

**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL SECTOR AGROPECUARIO
EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER EN EL PERIODO 2003 – 2015**

**JOHANNA ALEJANDRA ARDILA MUNAR
ANDRÉS RICARDO SOTELO TORRES**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA**

2016

**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL SECTOR AGROPECUARIO
EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER EN EL PERIODO 2003 – 2015**

**JOHANNA ALEJANDRA ARDILA MUNAR
ANDRÉS RICARDO SOTELO TORRES**

Trabajo de grado en monografía para optar al título de Economista

Director

JORGE LUIS NAVARRO ESPAÑA

Economista, MSc. en Gestión y Políticas Públicas

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA**

2016

AGRADECIMIENTOS

Andrés:

A mi familia materna por ser gestores de mis logros contra viento y marea

A todos aquellos que de una u otra forma aportaron a la construcción de este proyecto

Johanna:

A Dios por sus tiempos perfectos. A mis papás y a mi hermana por caminar conmigo y ayudarme incondicionalmente.

A todos los que hicieron parte de este fructuoso proceso.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	16
1. SANTANDER: POLÍTICA PÚBLICA AGROPECUARIA	18
1.1 POLÍTICA PÚBLICA	18
1.2 LA POLÍTICA PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON EL SECTOR AGROPECUARIO.....	20
1.3 ¿QUÉ SON LAS POLÍTICAS AGROPECUARIAS?.....	23
1.4 LA INTERACCIÓN DE LAS POLÍTICAS AGROPECUARIAS CON LAS POLÍTICAS COMERCIALES	26
1.5 LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS AGROPECUARIAS.....	29
1.6 EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y LAS POLÍTICAS AGROPECUARIAS.....	31
1.7 EXTERNALIDADES QUE AFECTAN EL SECTOR AGROPECUARIO.....	32
2. EVALUACIÓN DEL COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DEL SECTOR AGROPECUARIO EN SANTANDER ENTRE LOS AÑOS 2003 Y 2015	38
2.1 CONTEXTUALIZACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER.....	38
2.2 CONTEXTUALIZACIÓN AMBIENTAL	40
2.3 ESTRUCTURA ECONÓMICA EN SANTANDER 2003-2015.	41
2.4 ANÁLISIS DEL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO EN SANTANDER 2003-2015.....	44
2.4.1 Usos del suelo	44
2.4.2 Sector agrícola.....	45
2.4.3 Cultivos transitorios.....	46

2.4.4 Cultivos permanentes	67
2.4.5 Sector pecuario.....	88
2.5. DINÁMICA COMERCIAL DEL SECTOR	96
3. SECTOR AGROPECUARIO Y POLÍTICA AGROPECUARIA EN SANTANDER 2003-2014.....	103
4. CONCLUSIONES	114
5. RECOMENDACIONES:.....	116
BIBLIOGRAFÍA.....	117
ANEXOS.....	121

LISTAS DE GRÁFICOS

	Pág.
Gráfico 1. División político administrativa del departamento de Santander	39
Gráfico 2. Mapa de pisos térmicos del departamento de Santander.	40
Gráfico 3. División de actividades económicas por provincias en Santander	42
Gráfico 4. Pirámide poblacional Santander 2014 vs 1994	44
Gráfico 5. Participación de Área y Producción de Tabaco Rubio Santander - Nacional	48
Gráfico 6. Área cosechada y producción de Tabaco rubio	49
Gráfica 7. Rendimientos de la producción de Tabaco rubio en Santander	50
Gráfico 8. Área cosechada y producción de tabaco rubio en Santander	51
Gráfico 9. Participación de Área y Producción de Fríjol Santander - Nacional	52
Gráfico 10. Rendimiento de la producción de fríjol en Santander	54
Gráfico 11. Área cosechada y producción de Yuca en Santander	55
Gráfico 12. Participación de Área y Producción de Yuca Santander – Nacional ...	57
Gráfico 13. Rendimiento de la producción de Yuca en Santander	58
Gráfico 14. Participación de Área y Producción de Maíz Santander - Nacional	61
Gráfico 15. Área cosechada y producción de Maíz en Santander	62
Gráfico 16. Rendimiento de la producción de Maíz en Santander	63
Gráfico 17. Participación de Área y Producción de Papa Santander - Nacional	65
Gráfico 18. Área cosechada y producción de papa en el departamento de Santander	66
Gráfico 19. Rendimiento de la producción del Papa en Santander	67
Gráfico 20. Participación de Área y Producción de Cacao Santander - Nacional ..	69
Gráfico 21. Área cosechada y producción de Cacao en Santander.	70
Gráfico 22. Rendimiento de la producción de Cacao en Santander	71

Gráfico 23. Participación de Área y Producción de Caña Panelera Santander - Nacional	74
Gráfico 24. Área cosechada y producción de Caña Panelera en Santander	75
Gráfico 25. Rendimiento de la producción de Caña Panelera en Santander	76
Gráfico 26. Participación de Área y Producción de Palma de Aceite Santander - Nacional	78
Gráfico 27. Área cosechada y producción de Palma de Aceite en el departamento de Santander	79
Gráfico 28. Rendimiento de la producción de Palma de Aceite en Santander	80
Gráfico 29. Participación de Área y Producción de Piña Santander - Nacional	82
Gráfico 30. Área cosechada y producción de Piña en Santander	83
Gráfico 31. Rendimiento de la producción de Piña en Santander	84
Gráfico 32. Participación de Área y Producción de Café Santander - Nacional	86
Gráfico 33. Área cosechada y producción de Café en Santander	87
Gráfico 34. Rendimiento de la producción de café en Santander	88
Gráfico 35. Participación en Producción Pecuaria Bovina por Orientación Santander – Nacional	90
Gráfico 36. Participación en Producción Pecuaria Avícola por Destinación Santander – Nacional	93
Gráfico 37. Participación en Producción Pecuaria Porcina por Destinación Santander – Nacional	95

LISTAS DE TABLAS

	Pág.
Tabla1. Área, producción, rendimientos y participación del tabaco rubio Santander - Nacional.....	47
Tabla 2. Superficie, producción, rendimiento y participación de Frijol Santander - Nacional.....	51
Tabla 3. Superficie, producción, rendimiento y participación de Yuca Santander - Nacional.....	55
Tabla 4. Superficie, producción, rendimiento y participación de Maíz Santander - Nacional.....	60
Tabla 5. Superficie, producción, rendimiento y participación de Papa Santander - Nacional.....	64
Tabla 6. Superficie, producción, rendimiento y participación de Cacao Santander - Nacional.....	68
Tabla 7. Superficie, producción, rendimiento y participación de Caña Panelera Santander - Nacional.....	73
Tabla 8. Superficie, producción, rendimiento y participación de Palma de aceite Santander - Nacional.....	77
Tabla 9. Superficie, producción, rendimiento y participación de Piña Santander - Nacional.....	81
Tabla 10. Superficie, producción, rendimiento y participación de Café Santander - Nacional.....	85
Tabla 11. Inventario de ganado bovino por Orientación en Santander.....	89
Tabla 12. Inventario Avícola por orientación en Santander.....	92
Tabla 13. Participación en producción porcina en Santander.....	94
Tabla 14. Dinámica comercial del sector.....	99
Tabla 15. Exportaciones transadas alrededor del cacao departamental.....	101

LISTAS DE GRÁFICOS

	Pág.
ANEXO A. Participación departamental acumulada 2003 – 2014 de producción agropecuaria	121
ANEXO B. Participación departamental acumulada 2003 – 2014 de área cosechada agropecuaria.....	122
ANEXO C. Inventario de ganado bovino por género Inventario ganado bovino por género. Santander, 2003 – 2014	123

RESUMEN

TÍTULO: ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL SECTOR AGROPECUARIO EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER EN EL PERIODO 2003 – 2015¹

AUTORES: JOHANNA ALEJANDRA ARDILA MUNAR. ANDRÉS RICARDO SOTELO TORRES²

PALABRAS CLAVE: POLÍTICAS PÚBLICAS, SECTOR PECUARIO, AGRICULTURA, GOBIERNO.

DESCRIPCIÓN:

En la investigación planteada a continuación, se expone la necesidad de hacer una revisión a las políticas públicas del sector agropecuario en Santander durante los últimos 12 años, equivalentes a tres periodos de gobernación, para detectar falencias y oportunidades de un sector que pudiera convertirse a mediano plazo en el protagonista de la dinámica nacional. Para ello, se propone analizar información obtenida del III Censo Nacional Agropecuario, las Evaluaciones Agropecuarias anuales, de los hacedores de políticas públicas departamentales, y representantes de las más importantes cadenas productivas del departamento.

Los autores usan la Retropolación y la metodología “Estimado de Apoyo al Productor” (EAP) diseñada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para dar un análisis aterrizado de la realidad del departamento con la revisión de las cifras de producción de los principales productos agropecuarios con miras a fortalecer un sector olvidado históricamente por los planificadores de política pública. Además de esto se hace una valoración de otros aspectos externos que pueden generar influencias en el desarrollo del sector tanto en el país como en el departamento, y se muestra cómo estos tienen impactos diferentes según cada periodo de gobierno al que se hace referencia en el artículo.

¹ Trabajo de grado

² Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de economía y administración. Director: Jorge Luis Navarro España

SUMMARY

TITLE: ANALYSIS OF PUBLIC POLICY FOR THE AGRICULTURAL SECTOR IN THE DEPARTMENT OF SANTANDER IN THE PERIOD 2003 - 20153

AUTHORS: JOHANNA ALEJANDRA ARDILA MUNAR. ANDRÉS RICARDO SOTELO TORRES⁴

KEY WORDS: PUBLIC POLICIES, LIVESTOCK SECTOR, AGRICULTURE, GOVERNMENT.

DESCRIPTION:

This paper aims to show why is it needed to do a review of the public policies of the agricultural sector in Santander during the last 12 years, equivalent to three terms of government, in order to detect flaws and opportunities of a sector that could turn into the main character of the national economic dynamic in the long-medium term. For this reason, it is suggested to analyze information obtained from the 3rd National Agricultural Census, yearly Agricultural Evaluations (EVA), the makers of departmental public policies, and representatives of the most important productive chains of the department.

The authors used the retropolation and the "Support to the producer's estimate" (EAP) methodology designed by the Organization for cooperation and economic development (OECD), to give an analysis of the reality in the department analyzing the productions of the main agricultural products with prospects to strength a historically forgotten sector by the planners of public policy. In addition to this an evaluation of other external aspects that can generate influences in the development of the sector, both in the country and in the department is made. It is shown how these facts have different impacts in every period of government referred in the article.

³ Bachelor thesis

⁴ Facultad de ciencias humanas, escuela de economía y administración. Director: Jorge Luis Navarro España

INTRODUCCIÓN

Después de tres gobiernos departamentales en un periodo de 12 años, las cifras agropecuarias^{*} no son las más alentadoras para Santander. Estas son la fotografía de un sector afectado por la falta de una política estatal clara que no le ha permitido avanzar en sus metas de productividad y competitividad, debido a la complejidad de su problemática socioeconómica.

En el papel, desde el Gobierno Nacional en el plan de desarrollo 2010 – 2014 este sector en particular se perfilaba como una “locomotora” de crecimiento para la economía del país. Entendiendo que al ser locomotora, el sector alcanzaría un crecimiento sostenido en la producción por encima del nivel nacional, generando riqueza, empleos y beneficios que se reflejarían en el encadenamiento productivo con otros sectores de la economía nacional y por ende en la departamental.⁵

En el departamento los municipios fuera del Área Metropolitana de Bucaramanga, son los encargados de la agricultura del departamento y a pesar de su potencial en tierras aptas para cultivos, el sector agrícola ha dejado de ser el protagonista con el paso del tiempo y ha perdido importancia frente a sectores como el industrial y el de la construcción. De acuerdo al DNP, en el año 2015, Santander fue uno de los departamentos que más creció en Colombia y más aportó porcentualmente al PIB nacional con un aporte del 7,25% en 2015, comparado con el 6,9% que aportó en 2014. Sin embargo, las cifras del Tercer Censo Nacional Agropecuario (2014) han puesto en duda la efectividad de la política pública ejecutada para atender las necesidades de los productores agropecuarios.

^{*} Para el objeto del desarrollo de la investigación se tomará la definición del sector agropecuario dada por el Banco de la República donde se incluyen las siguientes actividades económicas: la agricultura, la ganadería, la caza, la pesca y la silvicultura

⁵ Departamento Nacional de Planeación. Plan de desarrollo 2010 - 2014. Bogotá. 2011

En el departamento tan solo el 9,7% de los campesinos del sector rural cuentan con maquinaria para adelantar su labor agrícola. Y carecen de infraestructura en un 93.1% (vías de acceso, primarias y secundarias que le permitan extraer sus productos de zonas apartadas). Además de no tener acceso a la posibilidad de aspirar a un crédito, principalmente por la ausencia de títulos en las tierras y una escasa asistencia técnica que le permita la transferencia de conocimientos a lo largo de la cadena productiva en el sector; condenándolo así a escasos niveles de productividad y competitividad frente a otros actores del mercado.

De esto surge la necesidad de preguntarse “¿Cómo ha sido el desarrollo de la política pública para Santander en los últimos 12 años en el sector agropecuario? Con el fin de rastrear falencias y oportunidades de un sector que con una planeación correcta y apoyo a toda su cadena productiva pudiera convertirse en el protagonista de la dinámica económica nacional.

1. SANTANDER: POLÍTICA PÚBLICA AGROPECUARIA

1.1 POLÍTICA PÚBLICA

Como disciplina, la política pública es un término “joven” dentro del ámbito académico. Los primeros esfuerzos para darle rigurosidad académica datan de la segunda mitad del siglo XX en el mundo anglosajón, con el fin de dar tratamiento a los problemas públicos de los países. No obstante, para académicos como William Dunn** en su *Public Policy Analysis*, la disciplina tiene sus orígenes junto con los de la civilización y ha ido desarrollándose con el paso del tiempo. La brecha cronológica es consecuencia⁶ a la orientación que tomó tanto la ciencia política como la administración pública, que por su campo de acción pudieran considerarse pertinentes para el estudio y desarrollo de la rama.

La ciencia política consideró la decisión gubernamental como una variable dependiente de las fuerzas del gobierno mismo, asociada a características como el sistema político, la estructura económica y el comportamiento social; por su parte en la administración pública se tomó como algo dado, centrado en cómo realizar lo decidido, y no las causalidades de la decisión.

Tan solo tras los eventos del Crash del 29 y la Segunda Guerra Mundial, los estados consideran relevante los aportes de la ciencia en la resolución de los problemas y vinculan la academia como apoyo a los órganos de decisión. Esta colaboración entre ciencia y poder se fortaleció a través de alianzas

** El Dr. Dunn es académico de la universidad de Pittsburgh. Su más conocida publicación es la nueva y ampliada 5ª edición del análisis de las políticas públicas. 2012, que es el más ampliamente citado libro sobre el tema. Es un atleta que ha competido en el Pennsylvania, Maryland y National Senior Olympics.

⁶ Aguilar, L. F. La hechura de las políticas públicas (3ª ed.). México: M.A. Porrúa. 2000

gubernamentales con el sector privado, como lo fue el caso de la Rand Corporation que surge de la Fuerza Aérea Norteamericana y la Fundación Ford.

En 1951, Harold D. Lasswell^{***} elabora un programa de investigación (*The policy orientation*) con el fin de responder a la ruptura entre las ciencias sociales y la colaboración entre académicos de diferentes áreas del conocimiento para tratar los temas de las dinámicas sociales desde una óptica multidisciplinar, garantizando con ellos un enfoque integral y constructivo alrededor de las problemáticas. Con ello crearía “un puente” que articularía la ciencia y las decisiones de gobierno.

Esta dinámica de acercamiento entre las ciencias y el estudio de las políticas daría paso a las denominadas “ciencias políticas”, entendidas como el campo de conocimiento multidisciplinario cuyo fin sería el proceso de decisión de las políticas.

En su publicación⁷, Lasswell resalta la importancia de tres elementos de las ciencias políticas. Como lo son: “los métodos de investigación del proceso de la política, los resultados de los estudios de las políticas y los descubrimientos de las disciplinas que aportan a las contribuciones importantes para las necesidades de inteligencia del momento.”

En este marco, las ciencias políticas se contemplan de una manera bidimensional. La primera corresponde a “*el conocimiento del proceso de la política*” con la construcción de teoría positiva que busca producir definiciones, descripciones y explicaciones por las cuales determinado sistema político, elabora las decisiones de asuntos públicos. La segunda parte, “*en proceso de la política*” describe un

^{***} Sociólogo y exdirector la División Experimental para el Estudio de las Comunicaciones en tiempos de guerra, de la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos, cuyo artículo La orientación hacia las políticas se considera el texto fundador en la investigación de las políticas públicas

⁷ Lasswell, H. D. La orientación hacia las políticas. En L. F. Aguilar, El estudio de las políticas públicas (págs. 79-103). México: M.A. Porrúa. 1951

aservo teórico normativo que pretende ofrecer, con base en los resultados de las ciencias, la construcción, seguimiento, selección e implementación de las opciones de políticas. Pretendiendo en su conjunto introducir datos y teoremas a las deliberaciones de la política con el único fin de mejorar la decisión política.⁸

De esta manera la ciencia política busca descubrir el “cómo” los actores incidentes en la política pública toman sus decisiones y ponen a disposición de estos conocimientos, técnicas y herramientas fundamentadas en la ciencia que les permita la toma de decisiones.

Sin embargo, la concepción del término “política pública” no es única. Por el contrario, tiene muchas interpretaciones o elaboraciones dentro de la comunidad académica. En el caso de Raúl Gavilanes* en el texto “Hacia una nueva definición del concepto política pública” hace un barrido por las construcciones más relevantes del concepto para analizar y formular una definición integral. En palabras de Gavilanes:

“Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener.”⁹

1.2 LA POLÍTICA PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON EL SECTOR AGROPECUARIO

⁸ Aguilar, Op. Cit.

^{*} Abogado de la Universidad Javeriana, Magíster en Políticas Públicas de la Universidad de Oxford y Doctor en Estudios Políticos de la misma universidad. Se ha desempeñado laboralmente como abogado del Banco de la República y Subsecretario de Gobierno de Bogotá y Director Ejecutivo del Fondo de Vigilancia y Seguridad del Distrito. Como académico ha estado vinculado a diferentes universidades (Rosario, Javeriana, Andes, Externado, Nacional de Colombia) participando en procesos de enseñanza, consultoría e investigación

Sin importar el corte político del gobierno de turno, estos desarrollan un interés activo en las condiciones económicas y sociales de las zonas rurales y en particular, en los medios de subsistencia de sus habitantes ligados a la producción agrícola en su mayoría. Dentro de sus acciones más comunes se encuentran intervenciones de mercado, implementación de subsidios o establecimientos de cuotas tanto de producción como de importaciones que de una u otra manera incidirán según los objetivos propuestos en sus planes de gobierno.

Además de lo anterior, cada vez es más común que los gobiernos reconozcan la necesidad de brindar apoyo en cuanto a infraestructura y comercialización a los productores, siendo conscientes de las deficiencias históricas en cuanto a inversión y desarrollo en estos aspectos, limitado las posibilidades de los empresarios rurales. Dentro de las razones por las cuales los gobiernos se involucran con los mercados agropecuarios por medio de la política pública, sobresalen siete razones presentadas a continuación por su impacto en la economía rural

A. Aumentar y estabilizar los ingresos de los productores:

Dentro de las acciones de primera línea de los gobiernos en el sector agrícola, está asegurar la estabilidad de los precios de los productos agropecuarios a niveles que se consideren remunerativos con el fin de no afectar de manera negativa los ingresos de los productores. Sin embargo, en la práctica, los beneficios de la intervención de precios tienden a caer en los agricultores con mayores niveles de producción perpetuando el problema de la desigualdad en comparación con los productores de menores proporciones.

B. Aliviar la pobreza rural

Las tierras de vocación rural se caracterizan por estar en las regiones de mayor pobreza en el ámbito nacional; debido a esto, los gobiernos consideran que

ayudar en el entorno económico de las regiones rurales generará externalidades positivas para el entorno y con ello contrarrestará de cierta manera los indicadores de pobreza rural. Sin tener en cuenta que la pobreza es reflejo de la falta de recursos y la falta de acceso a educación, problemas de índole netamente estructural. En ocasiones este tipo de alivios terminan convirtiéndose en obstáculos para los habitantes de las zonas rurales pues terminan pagando más elevados los precios de los alimentos motivados por objetivos de programas estatales.

C. Garantizar la seguridad alimentaria

Dentro de las acciones gubernamentales por lo general está la de asegurar que los alimentos tanto nacionales como importados puedan llegar a los mercados y estar a disposición de los consumidores a precios asequibles. Sin embargo, en este tipo de política entra en contravención de las acciones que pretenden promover una producción nacional a mejores precios en el mercado y la asequibilidad de estos para el consumidor.

D. Proteger el medio ambiente

En los últimos dos decenios la relevancia tomada por los efectos del cambio climático ha llevado tomar acciones en todos los frentes, incluyendo la actividad agropecuaria en general. La política pública en el sector ha llevado a incentivar el uso de tierras a tal manera que minimice los impactos ambientales negativos en el corto y largo plazo.

Un ejemplo de esto es la mitigación del efecto invernadero por medio de “sumideros de carbono” relacionados con la cobertura vegetal de los terrenos. Sin descontar que la agricultura debe prepararse con esto para los retos que se avecinan en los próximos 25 años con nuevas condiciones ambientales en los terrenos.

E. Influir en la balanza comercial

Tradicionalmente los gobiernos han tenido la creencia en la reducción de importación de productos alimentarios y el fomento de la exportación de los productos nacionales con el fin de obtener divisas que mejoren la balanza comercial nacional. Sin embargo, en la actualidad esta se considera más un asunto de índole macroeconómico y por ende debería ser tratada por políticas enfocadas a este ámbito.

F. Responder a presiones políticas

Debido a la tradición proteccionista generada por las políticas subsidiarias hacia el sector agrícola, líderes de los productores se expresan a favor del mantenimiento de precios y de las restricciones a la importación de productos competidores. En otras ocasiones, este tipo de presiones se dan por la participación de los productores a niveles legislativos, definiendo a conveniencia acciones que los benefician en su capital político y patrimonial. Adicionando los compromisos adquiridos en el ámbito internacional y regional que limitan las posibilidades en cuanto a decisiones que mejoren la dinámica del sector.

G. Mantener el Status Quo

A manera de característica en la región, se presenta una fuerte aversión al cambio en donde la modificación o eliminación de políticas heredadas de periodos anteriores no se puede generar de una manera fácil. Estas políticas “tradicionales” les permiten a los actores cierto nivel de conocimiento del mercado para planear inversiones y eliminar fuentes de riesgo para los productos correspondiente. Sin embargo, esto dificulta la capacidad de respuesta a nuevas necesidades y nuevos desafíos.

1.3 ¿QUÉ SON LAS POLÍTICAS AGROPECUARIAS?

La intervención del gobierno mediante política pública en el sector agropecuario es lo que de ahora en adelante se entenderá como “Políticas Agropecuarias”. Ejemplo de estas son: la protección en frontera frente a la entrada de productos agrícolas, los subsidios, la asistencia técnica a los productores, las medidas encaminadas a la sostenibilidad de precios, entre otras. En la actualidad, estas políticas presentan cada vez más una fuerte relación con las políticas alimentarias centradas en la seguridad alimentaria y con las políticas para preservación del medio ambiente.

Las Políticas Agropecuarias han tenido un activo desarrollo desde el siglo XIX en donde esta se limitaba a la imposición de cuotas y aranceles a las importaciones. En el siglo XX los estados practicaron intervenciones de maneras más activas en los mercados participando en la compra, venta y almacenamiento de los productos agropecuarios y limitando o fomentando la producción de determinados productos sobre otros.

En la década del 30, el gobierno de los Estados Unidos se facultó por medio del congreso para tener control sobre los cultivos de trigo y maíz (productos más relevantes de su economía agrícola) además de poder incidir sobre la importación de estos productos desde el extranjero. Modelo que empezaría a tomar fuerza en los países desarrollados. Esta intervención fue considerada necesaria en su momento para dar solución a los bajos niveles en los precios y productividad, que acarrearaban con ellos bajos niveles de ingresos en zonas rurales y fomentaba el éxodo de la mano de obra agropecuaria hacia los centros urbanos de la unión americana.

En el plano internacional, en 1947 tras la ronda de negociaciones de Uruguay sobre el Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT, siglas en inglés) llevada a cabo en Ginebra, se estableció un marco regulatorio que permitió hacer frente a las consecuencias de las políticas agropecuarias locales en los mercados

internacionales. Fomentando los apoyos directos a los agricultores como la forma predilecta para el apoyo continuo al sector agrícola en las naciones.

Sin embargo con el paso del tiempo y la aplicación del modelo a nivel internacional este tipo de medidas han generado controversias en las dinámicas comerciales. Países en desarrollo y grandes productores como Australia y Nueva Zelanda alegaban que este tipo de políticas dieron lugar a que el mercado internacional se caracterizara por altos niveles de inestabilidad y bajos niveles de rentabilidad para los productos agropecuarios.

Además, aunque algunos países en desarrollo se beneficiaron por la compra de excedentes de trigo y maíz a módicos precios, fue notorio el descuido de sus economías agrícolas pues priorizaron alimentar las grandes urbes, estimulando la sobrepoblación en estas y con ello empeoró la problemática de la distribución del ingreso. A partir de estas experiencias en los años 80 los gobiernos han iniciado con la aplicación de nuevas políticas agropecuarias con el fin de intervenir el mercado de una manera menos extensiva.

Principales instrumentos de política pública

Con la mirada puesta en la entrada a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). El gobierno nacional ha encaminado todos sus esfuerzos a perfilar la elaboración de política pública agropecuaria de acuerdo a su recomendación metodológica llamada “Estimado de Apoyo al Productor” (EAP).

Según esta metodología una política puede considerarse con efectos en el sector agropecuario cuando cumple dos condiciones: la política genera una transferencia económica que produce un efecto a nivel de la finca; y que esté dirigida específicamente a los productores agropecuarios o trata a estos productores de una manera diferenciada frente a los otros agentes económicos.

En cuanto a su clasificación la OCDE recomienda diferenciar entre tres tipos de categorías de política agropecuarias: distorsión de precios de mercado, transferencias presupuestales a agricultores individuales y transferencias presupuestales a todo el sector.

En la primera categoría clasifican varios tipos de políticas gubernamentales, que afectan los precios de los productos en determinado país. Entre estas aplican medidas de barrera fronteriza (aranceles a las importaciones), subsidios a los exportadores agropecuarios e implementación de cuotas para bienes importados, entre otras. Medidas que alteran el precio de los bienes si son comparados con los precios que podrían tener bajo el libre mercado.

En la segunda categoría se ubican las políticas agropecuarias relacionadas con transferencias presupuestales a agricultores individuales (subsidios o pagos). Respaldadas por el presupuesto público, buscan aliviar o compensar los choques externos del mercado. Ejemplos de medidas de esta categoría son los pagos basados en niveles de producción, uso de insumos, reducción de costos para la implementación de infraestructura, pagos por criterios específicos, etc.

Finalmente, la tercera categoría de las políticas agropecuarias está relacionada con las transferencias presupuestales al sector en general. Dentro de estas, se pueden hallar medidas en forma de ejecuciones presupuestales para financiar investigación y desarrollo en pro de mejorar los niveles de producción y la productividad agropecuaria. Mejorando la infraestructura colectiva, los servicios de inspección, la asistencia al marketing y la promoción de productos del sector.

1.4 LA INTERACCIÓN DE LAS POLÍTICAS AGROPECUARIAS CON LAS POLÍTICAS COMERCIALES

La relación entre las diferentes clases de política pública es esencial para su diseño y correcta ejecución. Es imposible diseñar un conjunto de acciones que permitan el desarrollo de un sector de una manera aislada, sin pretender que afecte de manera colateral múltiples actores que estén o no relacionados de una manera directa con el sector objetivo. Este es el caso de las políticas públicas agrarias y comerciales que soportan preguntas asociadas a diversos factores como el precio, tipo del producto, sus características, lugar de producción y prácticas productivas que obligan a pensar el diseño de mecanismos que permitan la interacción positiva entre ellas.

Todos los países del mundo efectúan operaciones comerciales en donde transan sus excedentes para obtener sus carencias productivas, bajo el marco de políticas de comercio que aumentan o reducen el precio de los bienes según la conveniencia de la producción nacional. En el caso de las importaciones se implementan los llamados “aranceles” con el fin de aumentar los precios con respecto a los bienes de producción nacional. Dos ejemplos de esto son los Estados Unidos (leche) y Honduras (arroz).

Por su parte, algunos países gravan productos de exportación con el fin de aumentar los ingresos gubernamentales. Ejemplos de esto son Colombia (café) y Argentina (soya). Sin embargo, la dinámica descrita anteriormente con el paso del tiempo y el proceso globalizador en marcha, ha desdibujado las medidas de protección local. Los Tratados de Libre Comercio (TLC) han fomentado la reducción de las barreras arancelarias entre los países firmantes dejando una suerte de ganadores o perdedores según la eficiencia productiva de cada uno de los involucrados.

Para ello se implementan en los tratados, mecanismos de asistencia para el ajuste del comercio que se encargan de implementar acciones que compensen de las externalidades tales negociaciones. En estos casos los “perdedores” son provistos de capacitaciones y tecnología (entre otros) que les permita ser más competitivos en el mercado o les facilite la migración a otros mercados donde logren ser más eficientes y competitivos. Dichas herramientas pueden tener una duración extendida con el paso de los años y enfocarse en los agricultores que más lo necesiten.

En el caso de las características, las restricciones concebidas en la política pública se ven reflejadas en la variedad de productos ofertados al consumidor. En los países con pocas restricciones se encontrarán una gran variedad de productos. Para la OCDE cuanto más abierta sea la política de comercio agropecuaria, habrá más competencia (en teoría) beneficiando al consumidor con variedad y calidad en los productos. Por el contrario, en los territorios caracterizados por políticas proteccionistas o mayores restricciones a la entrada de productos extranjeros, están limitados en tanto a la calidad y variedad de los productos además de estar acompañados de precios más altos.

En cuanto al tema de seguridad el diseño de las políticas es fundamental para proteger la salud del consumidor de los riesgos bajo ciertos métodos de producción ya que algunos productos pueden estar contaminados y no ser seguros para el consumo. Otra preocupación con respecto al mismo tema, radica en evitar que los productos agropecuarios importados sean portadores de plagas u hongos que afecten los cultivos del entorno nacional. Con el fin de abordar estas problemáticas cada país establece una serie de requisitos (inspecciones fitosanitaria y veterinaria) enfocados a resguardar la seguridad alimentaria y que hacen parte de las políticas agropecuarias y comerciales. En consecuencia, este tipo de medidas se reflejan en la estructura de costos de los productos debido a las certificaciones a las cuales deben acceder los productores para transar en el

mercado internacional. En ocasiones, los costos son tan elevados o la aprobación de dichas certificaciones llevan tanto tiempo, que puede convertirse en un problema para el comercio entre los países (obstáculos no arancelarios) limitando las relaciones comerciales entre los países.

Por último y no menos importante en la relación de las políticas comerciales y agropecuarias es la mitigación del impacto medioambiental. La producción de carne tiene un impacto directo en los niveles de deforestación de selvas tropicales en algunos países contribuyendo con esto al cambio climático. El uso excesivo de plaguicidas y fertilizantes ha contribuido a la contaminación del agua en las localidades. Debido a lo descrito en los dos ejemplos anteriores los programas asociados a las políticas públicas del sector estipulan prácticas de producción que no vulneren el medio ambiente. Frente al tema varios países han establecido una serie de requisitos medioambientales para los productos agropecuarios.

1.5 LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS AGROPECUARIAS

Tan importante como su diseño y ejecución, la evaluación de las políticas agropecuarias es una parte esencial para los hacedores de política pública, pues hace visible la efectividad de las acciones encaminadas para el desarrollo del sector y de la economía en su conjunto. Así se puede conocer qué políticas funcionan y cuáles no, para planificar mejor los esfuerzos del erario público. Desde la ciencia económica la baraja de posibilidades para entender la efectividad de las políticas agropecuarias es amplia.

Sin embargo, un análisis integral no debe enfocarse en un solo tipo de evaluación, por el contrario debe hacer uso de múltiples herramientas que le permita a quienes elaboran las políticas un mejor entendimiento de lo ocurrido en realidad. Por

ejemplo: existen los análisis de bienestar, útiles en la evaluación de excedentes del consumidor y del productor que resultan por variaciones en la oferta y la demanda cuando se aplican políticas impositivas, subsidios, cambios en términos comerciales, etc.

También se encuentran análisis de costo-beneficio y costo-efectividad, que miden la rentabilidad de la implementación de las políticas utilizadas para entender las posibilidades de retorno económico positivo para la sociedad al comparar la situación con la ejecución de política y la situación sin la puesta en marcha de esta. Una opción metodológica adicional permite la valoración de las políticas implementadas desde la óptica económica es la diseñada para intervenciones medioambientales como lo es el Método de Valoración Contingente, usada para estimar la disponibilidad a pagar de los beneficiarios de un bien ambiental.

Otro análisis a disposición de los economistas son los modelos de simulación, como lo son los modelos de equilibrio general computable. Las herramientas metodológicas mencionadas anteriormente permiten medir los efectos directos e indirectos relacionados con la implementación de políticas específicas. Estas nos permiten identificar los efectos en producción, salarios, empleo, etc., en los diferentes frentes de la economía.

La metodología experimental es la más rigurosa de todas y se basa en asignar aleatoriamente a los agricultores beneficiarios y no beneficiarios. Sin embargo, por sus características hace que esta esté limitada a casos específicos en donde los sujetos de investigación poseen las mismas características. Por su parte la metodología cuasi experimental se fundamenta en la utilización de técnicas econométricas y estadísticas para la identificación de grupos de control y eventos que ameriten la profundización en el caso. Si bien no es posible tratar en detalle todas las metodologías existentes, solo se va a mencionar que entre éstas se encuentran las siguientes: variables instrumentales, regresión discontinua, método

de emparejamiento estadístico, dobles diferencias, control sintético y retropolación.

La retropolación es un método mediante el cual, las variaciones de los índices de precios, de volumen y de valor de la serie más antigua, son aplicadas a los valores de la nueva serie. Además, este procedimiento inicialmente matemático, implica mantener las ecuaciones de la Contabilidad Nacional, así como, respetar las evoluciones históricas, lo que origina un proceso de síntesis y ajustes. Su objetivo principal es el generar información estadística que reflejen el comportamiento histórico de un conjunto de variables coherente y consistente al año base o de referencia. Con el fin de disponer de series para un período largo que puedan ser utilizadas en estudios y análisis más acertados (modelización econométrica), con el objeto de proveer una mayor cantidad de datos coherentes y consistentes entre sí. Que permita establecer efectivamente que por medio del diseño de una política agropecuaria se ha logrado tener un impacto en el sector.

1.6 EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y LAS POLÍTICAS AGROPECUARIAS

El desarrollo de la política pública departamental reposa en manos del jefe de gobierno del departamento, quien con su equipo elabora una hoja de ruta para la implementación de acciones que permitan mejoras en la calidad de vida de sus habitantes. Con el paso de tres gobiernos encabezados por: Hugo Heliodoro Aguilar Naranjo (Santander en serio 2004 – 2007), Horacio Serpa Uribe (Santander Incluyente 2008- 2011) y Richard Alfonso Aguilar Villa (Gobierno de la gente 2012 – 2015) la política pública del sector agrícola ha sido plasmada en una serie de objetivos con el fin de verificar el cumplimiento de las acciones implementadas.

Primer periodo de análisis comprende entre los años 2004 y 2007 “Santander en Serio”, en él se concibe la política pública agropecuaria en

“Liderar, apoyar y coordinar con los actores del sector rural las actividades encaminadas a promover la asociatividad y la participación para el posicionamiento del sector, bajo esquemas de encadenamientos productivos que permitan generar capacidad empresarial rural, valor agregado y empleo productivo.”

En periodo siguiente “Santander Incluyente” 2008 – 2012 presenta la política pública agropecuaria bajo la denominación de “línea estratégica”, evaluando las potencialidades de departamento como su situación geográfica, la amplia oferta productiva y su capacidad agroexportadora, entre otras.

“Liderar, apoyar y coordinar con los actores del sector rural las actividades encaminadas a promover la asociatividad y la participación para el posicionamiento del sector, bajo esquemas de encadenamientos productivos que permitan generar capacidad empresarial rural, valor agregado y empleo productivo.”

Por último el “Gobierno de la gente”, Plan de Desarrollo para el periodo 2012 – 2015 carece de apartado que trate la política agrícola puntualmente y enfoca todos sus esfuerzos en la presentación de un departamento globalizado e interconectado.

1.7 EXTERNALIDADES QUE AFECTAN EL SECTOR AGROPECUARIO.

Para entender lo que ha pasado, durante las tres administraciones en Santander es importante tener en cuenta que el sector agropecuario en Colombia es uno de los más abandonados en cuanto a la importancia que los gobiernos le dan. En el

año 2014 el sector agropecuario recibió 3.1 billones de pesos¹⁰, de los cuales poco más de la mitad se destinaron a cumplir los acuerdos que se generaron luego del paro agrario del año inmediatamente anterior.

A consecuencia de esto, se expone un sector débil para competir con los sectores agropecuarios de otros países donde se da prioridad al momento de asignar recursos por parte de los gobiernos. Estos gobiernos, como el del Perú, tienen presente que este sector es la base de la economía, de la alimentación y del bienestar de una nación y es por eso que grandes cantidades de dinero se destinan para inversión y mejoramiento del agro del país.

Estas condiciones no aptas para el desempeño del trabajo de los campesinos tienen en jaque al sector y a quienes hacen parte de él. Esto ha llegado a tal punto que muchos de quienes cultivan y trabajan en la tierra tienen que trabajar a pérdida o cosechando sólo para sobrevivir, ya que todos los esfuerzos en el proceso que se debe hacer para que unas tierras den un fruto (preparar la tierra, abonarla, fertilizarla cultivarla, cuidarla de plagas) no se compensan con el dinero que reciben luego de vender lo que se ha cosechado.

Sumado a esto, se debe mencionar el aumento excesivo de los precios de los agro insumos, en especial de los fertilizantes, que, de acuerdo a los argumentos de los gremios agrícolas en el paro agrario del 2013, están alrededor de un 50% más costosos que los fertilizantes extranjeros. Estos precios exagerados pueden justificarse en que los principales componentes de los fertilizantes son importados, pero los campesinos refutan este argumento diciendo que la competencia de fertilizantes en el país es muy amplia y que los precios altos se deben a que el

¹⁰ Martínez, Maritza. Federación Colombiana de Ganaderos. Fondo Estabilización de Precios. "Ley 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional". El agro en Colombia recibirá presupuesto de \$3,1 billones para 2014. Disponible en: <http://www.fedegan.org.co/noticias/el-agro-en-colombia-recibira-presupuesto-de-31-billones-para-2014>

gobierno no regula los precios, sino que lo hacen las principales empresas productoras de fertilizantes en el país. Esto, agregando los demás sobrecostos que presenta el sector en la actualidad, hace que los campesinos se vean en la obligación de pedir apoyo económico al gobierno a fin de poder trabajar y no verse tan afectados con los precios tan altos de los insumos.

Muchos de los apoyos financieros o subsidios que se les dan a los campesinos no son suficientes pues les solventan una pequeña parte del gran problema de producción a pérdida que tienen varios gremios del sector. La competencia en la que entran los productores colombianos no es sencilla, no sólo porque la relación entre apoyo e inversión con otros países productores es muy grande, sino porque el gobierno pretende disminuir o incluso remover muchos de los subsidios directos que respaldan los campesinos colombianos, basados en el argumento que estos subsidios no ayudan al crecimiento ni a la mejora tecnológica del sector (es decir, a cambio de los subsidios se aumentaría el presupuesto destinado al agro).

Por otro lado, la batalla que se mantiene con los países con los cuales actualmente se han firmado tratados de libre comercio (TLC) es debido a que muchos de los productos que ellos comercializan son completamente subsidiados y esto hace que puedan venderlos a un precio más económico que el local e inclusive porque su bajo precio y su mayor valor agregado generan una competencia muy desigual. A los países desarrollados a sus exportaciones le genera grandes ventajas frente a la oferta agropecuaria de Colombia y a pesar de esto, nuestros campesinos deben seguir participando porque no tienen otro modo de ganarse la vida.

Si los TLC afectan o no al sector agropecuario, en Colombia, siempre ha sido un tema controversial. Un punto de vista defiende la posición de que los TLC generan una gran oportunidad de crecimiento para el país y argumentan que las fallas del sector vienen desde antes de que se firmaran los tratados y que estos se

acordaron para mejorar la estructura del agro. Otros afirman que frente a tantas desigualdades y subsidios directos recibidos en países como Estados Unidos y la Unión Europea a los agricultores colombianos la situación es complicada. Por ejemplo, algunos tubérculos, café, banano, flores relacionados como grandes beneficiados con el TLC entre Colombia y la Unión Europea han tenido ventajas, pues es el viejo continente un gran consumidor de estos bienes y al existir la posibilidad de ingresarlos con bajos o incluso nulos aranceles se compensan todas las dificultades que tiene un agricultor al momento de cosechar su producto.

Durante el tiempo en el que se estaba firmando el TLC con Estados Unidos se argumentó que los que estaban en contra del acuerdo estaban anticipándose al evento antes de que ocurriera y que era necesario esperar y ver los primeros resultados de este. La contraparte de este escenario es que las consecuencias de los TLC son graves para los campesinos, en especial los pequeños productores. Un estudio que Aurelio Suárez y Fernando Barbieri hicieron para Oxfam y Planeta Paz en 2013¹¹, respecto al TLC entre Colombia y Estados Unidos, muestra que los ingresos y ganancias de los pequeños productores caerían al menos en un 40%.

Para nuestro análisis de lo que ha pasado en el sector durante el periodo de las tres administraciones gubernamentales es importante tener en cuenta los resultados de esta investigación que enumera ciertos productos que se ven altamente afectados con la vigencia del tratado; en esta lista se incluye cárnicos, lácteos y legumbres, entre otros. Esta caída del sector se vio fuertemente marcada en la balanza comercial del país y mostró un déficit en los primeros dos años de la vigencia del acuerdo. Esta pérdida se da por una reducción de un 8,6% en el primer año de vigencia del acuerdo.

¹¹ Suárez Montoya, Aurelio. Efectos del TLC Colombia-EE.UU., sobre el agro. Los rostros. Disponible en: https://policy-practice.oxfamamerica.org/static/media/files/Efectos_TLC_Colombia_EE.UU._sobre_el_agro._Cifras_y_Rostros.pdf

Otro aspecto de afectación externa que hay que tener para evaluar los resultados del sector agropecuario es el narcotráfico y la violencia que estos generan. El narcotráfico es un negocio ilegal que genera grandes utilidades políticas y económicas, destrucción del medio ambiente, niveles altísimos de violencia y efectos negativos a los campesinos ante tan imponente mercado de las drogas.

Los colombianos, en especial los santandereanos y la sociedad en parte tenemos que resolver el narcotráfico como un negocio ilegal e informal, que afecta directamente el sector agropecuario, más aún cuando la erradicación de los cultivos de amapola ha resultado un completo fracaso. La persistencia de los cultivos de amapola está relacionada en parte a la existencia de la pobreza en zonas rurales, a la debilidad de la presencia de Estado, precisamente la Gobernación de Santander, y a la existencia de organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico. En Santander, especialmente en zonas rurales se han visto afectadas directamente por el cultivo, la comercialización de drogas ilícitas, precisamente y por otras razones por la falta de desarrollo agropecuario, la violencia y la iniquidad.

La producción ilícita de sustancias psicoactivas de origen natural orientada al narcotráfico en el medio rural, incluyendo marihuana y los diferentes subproductos de la cadena del clorhidrato de cocaína y heroína han afectado la vida y las oportunidades actuales y futuras de desarrollo de las comunidades en Santander.

De acuerdo al documento “ Caracterización regional de la problemática asociada a las drogas ilícitas en el Departamento de Santander” del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Observatorio de la ONU sobre drogas ilícitas y violencia, en los 87 municipios que conforman Santander, 26 se han visto afectados por cultivos de

coca en algún momento del periodo de las tres administraciones en estudio, entre ellos Chima, Confines, Guapota, Guavatá, Palmas del Socorro, Socorro, Contratación y Sabana de Torres.

La falta de educación, la falta de incentivos para la sustitución, la falta de fuentes de trabajos alternativos en el campo, los bajos precios de las cosechas frente a los precios de los cultivos ilícitos, adicionado a una falta de planes de desarrollo agrícola con participación de la comunidad rural hacen ver un panorama difícil para el sector agropecuario.

2. EVALUACIÓN DEL COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DEL SECTOR AGROPECUARIO EN SANTANDER ENTRE LOS AÑOS 2003 Y 2015

2.1 CONTEXTUALIZACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER.

El departamento de Santander es el doceavo más grande del país con una extensión territorial de 30.539,27km²¹² (2,7% del territorio Nacional). Se ubica al nororiente del país, atravesado por la cordillera oriental; limita con los departamentos de Bolívar, Cesar y Norte de Santander al norte, Norte de Santander y Boyacá al oriente, Boyacá al sur y Antioquia y Bolívar al occidente; su capital es la ciudad de Bucaramanga. De acuerdo al DANE¹³, Santander tiene 2'071.079 habitantes, de los cuales 1'554.750 (75,06%) están en las cabeceras municipales y el resto (24,93%) en áreas rurales. El departamento se compone por 87 municipios, divididos en seis provincias:

- Provincia de Soto: Bucaramanga, California, Charta, El Playón, Floridablanca, Girón, Lebrija, Los Santos, Matanza, Piedecuesta, Rionegro, Santa Bárbara, Suratá, Tona y Vetas.
- Provincia de Guanentá: San Gil, Aratoca, Barichara, Cabrera, Coromoro, Curití, Charalá, Encino, Jordán, Mogotes, Ocamonte, Onzaga, Páramo, Pinchote, San Joaquín, Valle de San José y Villanueva.
- Provincia Comunera: San Gil, Aratoca, Barichara, Cabrera, Coromoro, Curití, Charalá, Encino, Jordán, Mogotes, Ocamonte, Onzaga, Páramo, Pinchote, San Joaquín, Valle de San José y Villanueva.

¹² Instituto Geográfico Agustín Codazzi

¹³ Censo General 2005 - Proyecciones nacionales y departamentales de población 2005-2020. Disponible en: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/7Proyecciones_poblacion.pdf

- Provincia de Vélez: Vélez, Aguada, Albania, Barbosa, Bolívar, Cimitarra, El Peñón, Chipatá, Florián, Guavatá, Güepesa, Jesús María, La Belleza, La Paz, Landázuri, Puente Nacional, Puerto Parra, San Benito y Sucre.
- Provincia de Mares: Barrancabermeja, Betulia, El Carmen de Chucurí, Puerto Wilches, Sabana de Torres, San Vicente de Chucurí, la Fuente y Zapatoca.
- Provincia García Rovira: Málaga, Capitanejo, Carcasí, Cepitá, Cerrito, Concepción, Enciso, Guaca, Macaravita, Molagavita, San Andrés, San José de Miranda y San Miguel.

A continuación se muestra un mapa con la división política de las provincias del departamento.

Gráfico 1. División político administrativa del departamento de Santander

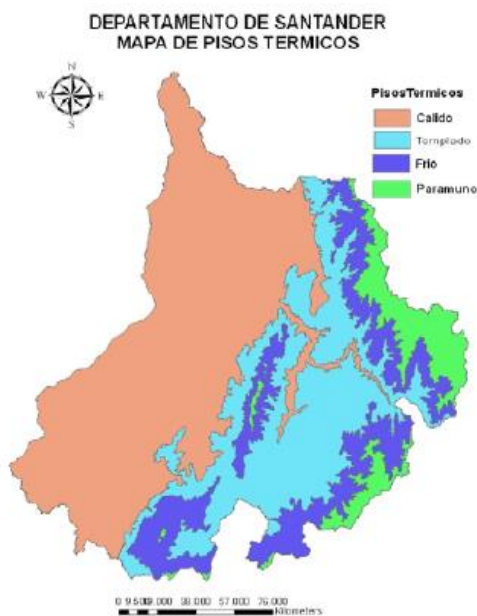


Fuente: Secretaría de planeación Departamental, 2010

2.2 CONTEXTUALIZACIÓN AMBIENTAL.

El departamento de Santander se fracciona en terrenos montañosos por el lado de la cordillera oriental, y terrenos planos por el lado del Valle del Magdalena, esto hace que el departamento se distribuya en diferentes tipos de suelos climáticos que se determinan donde varían altitud que va desde los 200 a los 4000 m.s.n.m., el relieve de los terrenos y los niveles de temperatura. Esto determina la distribución del sector agropecuario del departamento. La sensación térmica también varía durante el día, según el tipo de superficie. Esto se puede apreciar en el siguiente gráfico.

Gráfico 2. Mapa de pisos térmicos del departamento de Santander.



Fuente: Secretaria de Planeación de Santander, datos IDEAM

Fuente: Secretaria de planeación departamental.

De este modo, como se puede ver en el gráfico 2, Santander es un departamento caracterizado por su diversidad de pisos térmicos, donde el 9% de la extensión del departamento representa páramos, 17% frío, 24% suelos templados y el 50% del terreno departamental corresponde a suelos cálidos¹⁴. Sumado a esto, las diferentes altitudes en los terrenos también determinan los climas del departamento, los cuales van desde >7°C en las regiones de páramos, hasta los 30°C en el área del Cañón del Chicamocha.¹⁵ Dependiendo de las alturas de los suelos, también depende la cantidad de precipitación que se presenta a lo largo del año en el departamento. De ese modo, se pueden identificar dos temporadas de lluvia intercaladas con el verano. La primera entre abril y mayo, y la segunda entre octubre y noviembre.

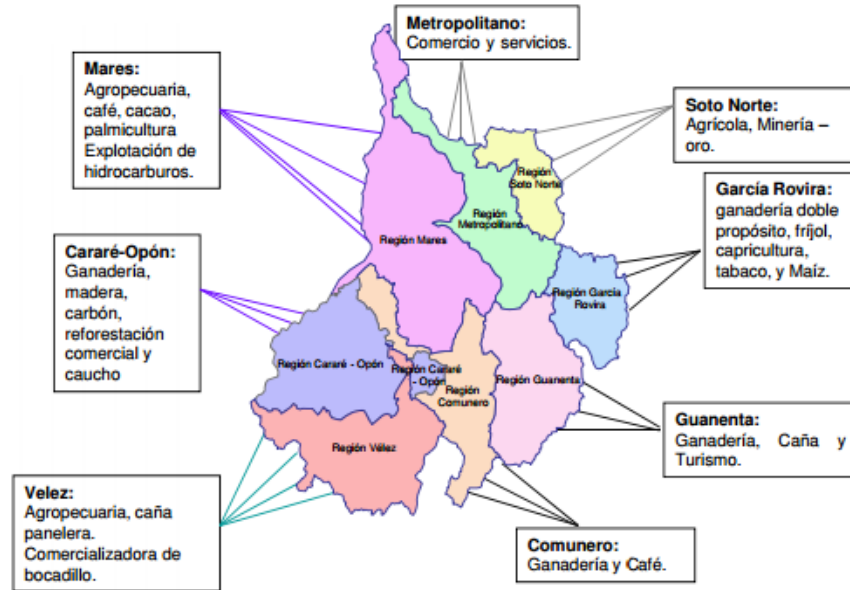
2.3 ESTRUCTURA ECONÓMICA EN SANTANDER 2003-2015.

El Departamento de Santander tiene una vasta variedad de actividades políticas, el Gráfico 3 muestra las diferentes y principales actividades económicas que se trabajan en cada provincia.

¹⁴ GOBERNACIÓN DE SANTANDER. FINAGRO – Instituto Geográfico Agustín Codazzi

¹⁵ Plan de Desarrollo Departamental. Santander Incluyente, 2008-2011. Pág. 46.

Gráfico 3. División de actividades económicas por provincias en Santander



Fuente: Gobernación de Santander. Análisis: ACR-Área de investigaciones socio económicas y Unidad de reintegración económica

Santander es un punto estratégico en el país, debido a que geográficamente es la unión del interior del país con los puertos del Caribe y con la frontera venezolana. Adicionalmente, es el principal explotador de petróleo del país con el complejo petrolero ubicado en la ciudad de Barrancabermeja. El crecimiento constante de los sectores del departamento, han jalonado el sostenimiento del PIB departamental, haciendo que el porcentaje de participación nacional aumente de 6,02% en 2003 a 7,9% en el 2015¹⁶ La economía del departamento es una de las principales del país, con una participación en el PIB nacional de 7,0%¹⁷; con un crecimiento económico del 9,3%¹⁸ en el año 2014. La composición del PIB del departamento muestra una participación dominante del sector servicios (28,3%),

¹⁶ Inversiones y Finanzas Santander, Departamento Nacional de Planeación – Gobernación de Santander. Disponible en:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/Santander%2015.pdf>

¹⁷ Cámara de Comercio de Bucaramanga. Actualidad económica, Producto Interno Bruto Santander 2014. Disponible en:

http://www.camaradirecta.com/temas/documentos%20pdf/informes%20de%20actualidad/2016/pib_2014_revisado.pdf

¹⁸ Ibid

seguido del sector de producción industrial (22,5%), de construcción (17,6%), comercio (10,3%), transporte (8,1%), agricultura (6,8%) y finalmente, minería (6,4%).

Es posible observar con las cifras del PIB sectorial, que el departamento ha tenido una transición, pasando de ser un departamento de producción agropecuaria¹⁹ a tener un papel destacado en el sector industrial y de servicios. El crecimiento de estos dos últimos sectores, y la asignación de recursos a estos, ha desacelerado la producción agropecuaria del departamento, pues se da mayor protagonismo por parte de los gobiernos a los sectores más participativos. Este fenómeno también se replica con la inversión privada ya que ven más atractivos estos sectores y rezagan aún más el agro departamental.

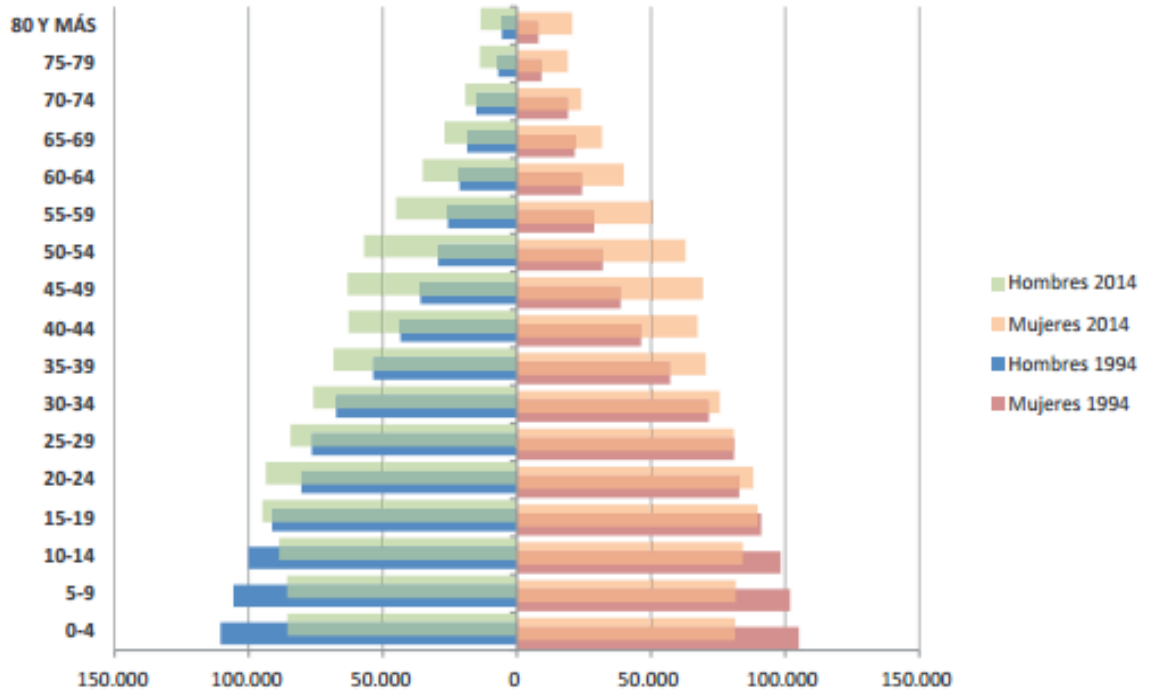
Actualmente el PIB departamental se encuentra por debajo del PIB de los departamentos de Valle, Antioquia y la ciudad de Bogotá. Aunque ha presentado un crecimiento constante, dado el fortalecimiento de los sectores industrial-manufacturero y de servicios, es necesario desarrollar el potencial de sectores como el agropecuario, afectado constantemente por atrasos tecnológicos, altos porcentajes de migración del campo a la ciudad, inequidad, bajas prestaciones de servicios públicos básicos²⁰, entre otros, limitando el aporte de este sector a las cifras de la economía del departamento.

En el ámbito socioeconómico, la participación del hombre se muestra más fuerte que la de la mujer, en todas las actividades económicas y productivas del departamento, la labor de la mujer se ve rezagada y este comportamiento se acentúa mucho más en el sector agropecuario, donde la mayoría de las tareas se hacen mediante la fuerza del trabajo a mano.

¹⁹ Cámara de Comercio de Bucaramanga. Actualidad económica, Producto Interno Bruto Santander 2000-2008. Disponible en: <http://www.camaradirecta.com/temas/documentos%20pdf/informes%20de%20actualidad/2011/pib2008.pdf>

²⁰ GOBERNACIÓN DE SANTANDER, Plan Vial Departamental 2009-2018. p59

Gráfico 4. Pirámide poblacional. Santander, 1994 y 2014.



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. Proyecciones de población 2005 – 2005 con base en censo 2005.

2.4 ANÁLISIS DEL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO EN SANTANDER 2003-2015

2.4.1 Usos del suelo. Solo el 13% del total del área del departamento son suelos que poseen características que los hacen aptos para poder soportar trabajos agrícolas, y los cuales están distribuidos en 79 de los 87 municipios del departamento. Cimitarra, Puerto Parra, Puerto Wilches y Sábana de Torres son los municipios con gran que poseen más cantidad de este tipo de terreno en el terreno²¹.

²¹ ¿Qué tan productivas son las tierras santandereanas?, Instituto geográfico Agustín Codazzi. Disponible en: <http://noticias.igac.gov.co/que-tan-productivas-son-las-tierras-santandereanas/>

Siendo Santander principal productor de cultivos como cítricos, cacao, tabaco y yuca en el país, los suelos se ven afectados por fenómenos tales como la sobrecarga de cultivos sin renovación de tierras o el uso de terrenos para fines agrícolas y de ganadería. Todo esto causa que se generen pérdidas económicas, dada la disminución de utilidad de las tierras sobre utilizadas.

Las consecuencias de los malos manejos de los suelos productivos pueden ser tan graves que terminen en erosión o alta contaminación de los suelos. En otros casos, a diferencia de una sobre o sub utilización de terrenos, se usan para actividades erróneas, no aprovechándose al máximo las propiedades específicas de cada suelo. Por otro lado también se pueden atribuir a estos malos usos las catástrofes de tipo deslizamientos que derivan en pérdida de terrenos, cultivos, ganados y en casos más graves el aumento del fenómeno de migración de personas del campo a la ciudad.

2.4.2 Sector agrícola. El sector agrícola es uno de los mayores soportes en las economías de los países, ya que como es el caso de Colombia, es un sector que genera empleo y crecimiento. Muchas familias han trabajado en la agricultura durante muchas generaciones y ven en esta su único medio para darse sustento.

Los diferentes gobiernos han buscado mejorar las condiciones de los agricultores, y de las prácticas agrícolas que den la posibilidad de mejorar la utilización de los recursos existentes y de dar incentivos para que así el sector se sostenga y se aumenten sus niveles de competitividad y producción, en comparación de otros. Esta tarea de mejoras tecnológicas no ha sido fácil y esto se ve reflejado en que el sector sigue siendo rudimentario, pero pese a esto sigue teniendo alta participación en los PIB departamentales y en el nacional.

En la región oriental de Colombia, Santander es un departamento que sobresale en cuanto a producción agropecuaria. Esto, a pesar de que en los últimos años se ha disminuido la participación de este sector en el PIB del departamento. Desde el año 2000 ha perdido dos puntos porcentuales de participación sectorial²². Aunque ocurrido esto, el departamento sigue siendo un fuerte componente del PIB agropecuario del país, ocupando el sexto lugar en participación con 183.000 hectáreas con cultivos permanentes que han ido desplazando a los temporales.

La división de la producción agrícola se puede hacer por tipos de cultivos, transitorios y permanentes. Los primeros son aquellos cuyo periodo vegetativo es de menos de un año. Se caracterizan porque al momento de la cosecha se remueven para dar paso a una nueva siembra que es necesaria para volver a cosechar²³. Los cultivos permanentes son aquellos que tienen una duración del periodo vegetativo de más de una temporada, y se pueden cosechar más de una vez luego de ser plantados, requieren mayores factores de producción y de una inversión más alta.

La predominancia de los cultivos permanentes le ha dado al departamento un sector más estable y con mayor proyección al largo plazo con el fin de satisfacer no sólo el mercado local sino enfocar la producción agrícola al comercio internacional.

2.4.3 Cultivos transitorios

²² Cámara de Comercio de Bucaramanga. Actividad Agrícola en Santander 2015. Actualidad económica. Disponible en: http://www.camaradirecta.com/temas/documentos%20pdf/informes%20de%20actualidad/2016/agropecuario_2015.pdf

²³ Ficha técnica, sistema de información del medio ambiente. Departamento Administrativo nacional de Estadística – DANE Disponible en: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/ambientales/Sima/Cobertura_agricola.pdf

2.4.3.1 Tabaco: Santander es considerado uno de los departamentos con mayor producción tabacalera del país. El tabaco es muy poco intensivo cuando se refiere a mano de obra y agroquímicos. Antiguamente se cultivaba más el tabaco negro, aunque ahora es reemplazado por tabaco rubio ya que se comercializa más.

Este tipo de cultivo se adapta a terrenos poco fértiles y con escasez de agua. Se da principalmente en municipios de las provincias de Guanentá, Comuneros y García Rovira, aunque depende del clima de la región donde se cultive²⁴, en la tabla a continuación se puede apreciar una comparación entre varias variables que analizan la producción de este cultivo, a nivel local y nacional

Tabla1. Área, producción, rendimientos y participación del tabaco rubio Santander - Nacional

Año	TABACO RUBIO						
	Área Santander (Has)	Área Nacional (Has)	Producción Santander (Tons)	Producción Nacional (Tons)	Rendimiento Santander (ton/ha)	Rendimiento Nacional (ton/ha)	Participación Santander (%)
2003	3.812,00	7.633,60	7.281,00	16.421,40	1,91	2,02	44,34
2004	5.031,00	10.011,80	9.514,60	20.069,10	1,89	1,85	47,41
2005	5.227,00	10.892,30	9.406,80	20.925,40	1,80	1,86	44,95
2006	4.034,00	9.130,80	7.513,00	17.773,00	1,86	1,91	42,27
2007	1.807,00	5.858,30	3.324,00	11.989,00	1,84	1,98	27,73
2008	2.481,00	4.859,10	4.068,00	9.114,32	1,64	2,06	44,63
2009	697,00	5.035,06	1.057,00	2.626,90	1,52	1,87	20,99
2010	1.083,00	4.117,50	1.591,00	8.236,93	1,47	1,90	19,32
2011	1.717,00	3.837,20	2.391,00	6.918,84	1,39	1,74	34,56
2012	2.412,00	5.059,50	3.773,00	9.595,00	1,56	1,72	39,32
2013	1.269,00	4.061,00	1.965,00	7.812,00	1,55	1,74	25,15
2014	2.817,80	6.336,20	4.727,00	11.747,00	1,68	1,69	40,24

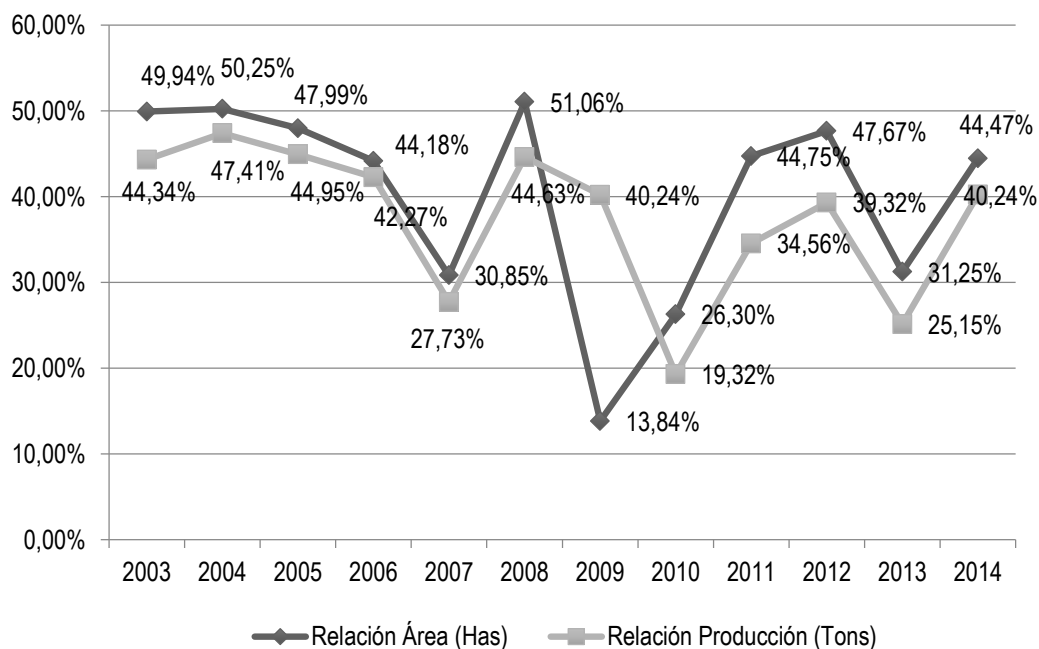
Fuente: Agronet

De acuerdo a las cifras, se puede observar que Santander tiene una participación importante en el cultivo del tabaco a nivel nacional durante el periodo en análisis,

²⁴ Ensayos Sobre Economía Regional - Centro Regional De Estudios Económicos Bucaramanga. Características Del Cultivo Del Tabaco En Santander Disponible en: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/2005_diciembre.pdf

sin embargo, es evidente que la producción ha sido variable y con tendencia a disminuir tanto en la producción, como en el área cultivada, no obstante esta tendencia se ha roto en el último año en análisis, a saber 2014.

Gráfico 5. Participación de Área y Producción de Tabaco Rubio Santander - Nacional



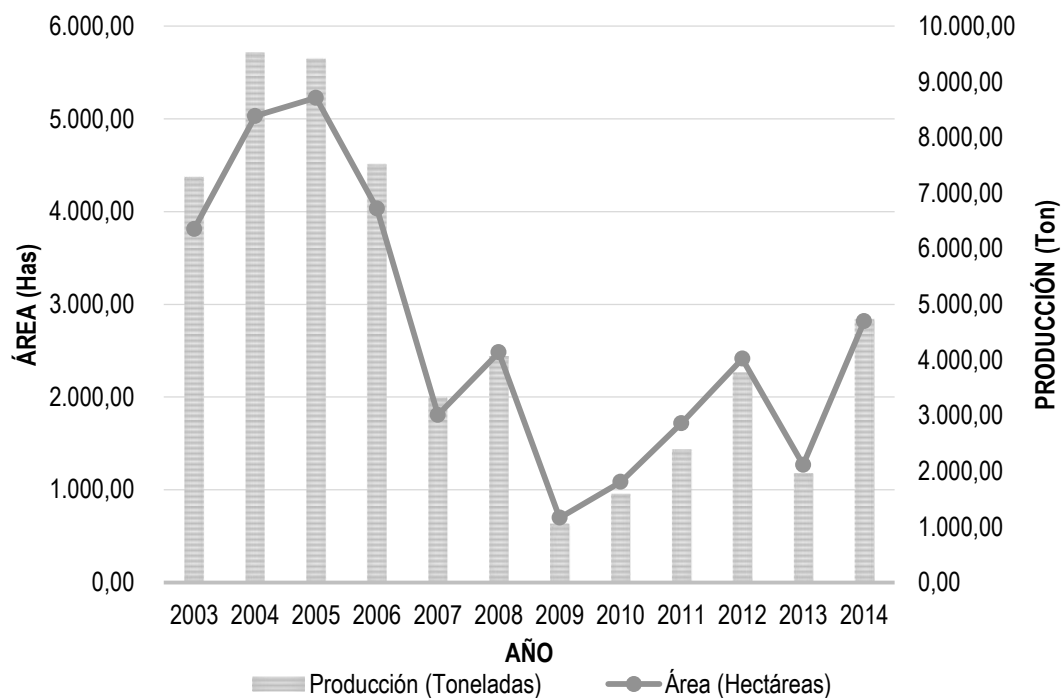
Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Siguiendo con el análisis, el comportamiento de la producción y el área para cultivo de tabaco rubio en Santander entre los años 2003 y 2014, representada en el gráfico 5, se puede identificar cómo la relación entre el área cosechada para el departamento con respecto al área nacional en promedio fue del 40,21% y la relación entre las toneladas producidas del departamento y nacional, entre este mismo período fue en promedio del 37,51%.

Se evidencia entonces, que a pesar de tener en la mayoría de los años, una alta participación dentro del área de cultivo disponible, la participación en la producción

del departamento siempre fue inferior a la de su capacidad, con excepción del año 2009, en donde con el 13,84% de la tierra disponible nacionalmente, se produjo el 40,24% del total de la producción del país.

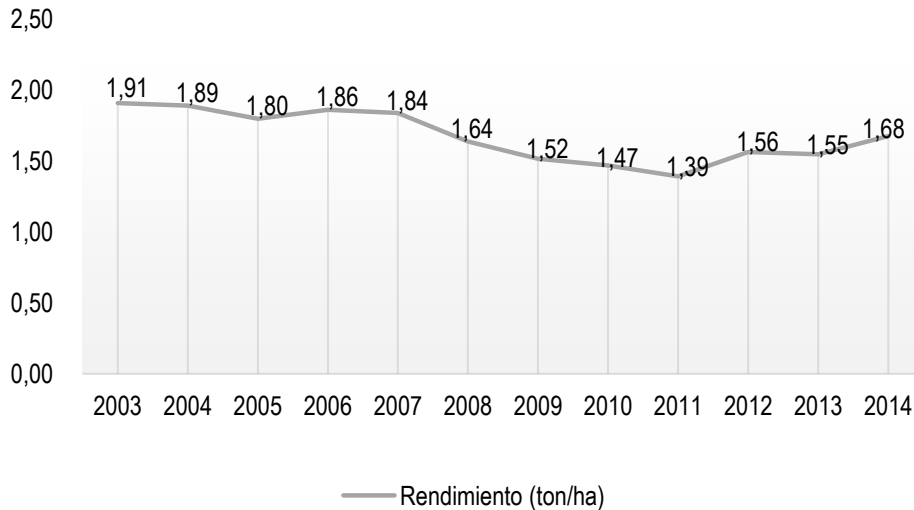
Gráfico 6. Área cosechada y producción de Tabaco rubio



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Las cifras anteriores (gráfico 5) sugerirían que el 2009 fue el mejor año para el tabaco en Santander, pero no fue así, ya que ese mismo año se obtuvo el tercer peor índice de rendimiento (ton/has) del período analizado y hubo un decrecimiento del 71,90% del área disponible entre 2008 y 2009, pasando de 2.481 Has a 697 Has. Veamos ahora los rendimientos de la producción de tabaco rubio en Santander, a continuación:

Gráfica 7. Rendimientos de la producción de Tabaco rubio. Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

La gráfica 7 muestra como las toneladas producidas entre esos dos años, a saber, 2008 – 2009 descendieron a su vez de 4.068 toneladas a 1.057 toneladas, para un total de 3.011 toneladas menos, representadas en una disminución del 74,01% de la producción del departamento en contra de la disminución nacional del 71,17%.

2.4.3.2 Fríjol: Este cultivo se siembra principalmente en las provincias, Comunera, Guanentá, García Rovira y Soto. El periodo de siembra y cosecha es de tres a cuatro meses y se cultiva a lo largo de todo el año por lo que generalmente se dan en los meses de julio y diciembre. Es uno de los productos más cultivados del departamento. Se cultiva en un nivel promedio de 1.500 m.s.n.m. y temperaturas entre 18°C - 21°C, se siembra con materiales arbustivos, mediante monocultivos, donde generalmente se hacen socios fríjol-maíz (4:1)²⁵. En Santander en promedio se siembran 8.000 hectáreas de fríjol anualmente, se muestra ahora una

²⁵ Fríjol en Santander. INCODER, 2003

comparación entre variables que analizan la producción de este cultivo, a nivel local y nacional

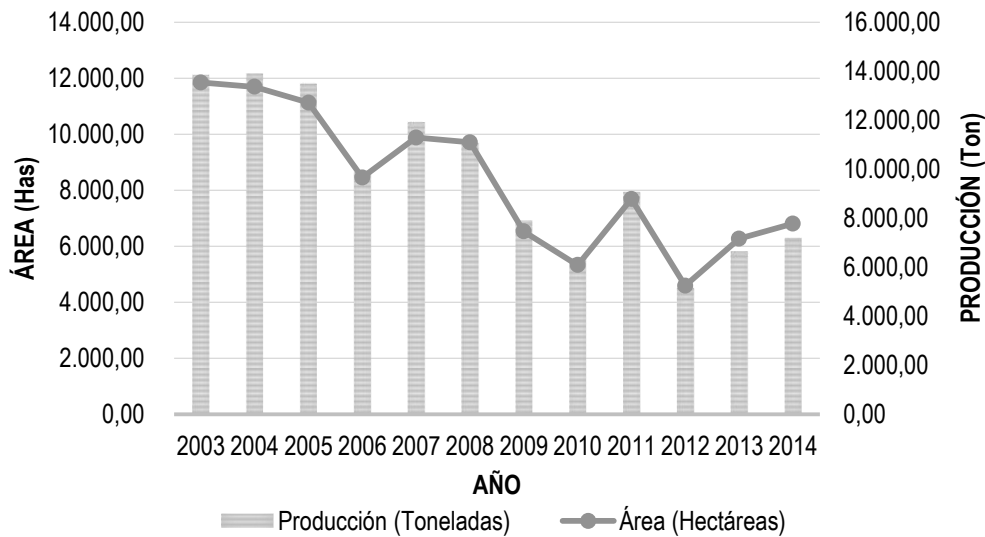
Tabla 2. Superficie, producción, rendimiento y participación de Fríjol. Santander – Nacional, 2003-2014.

Año	FRÍJOL						
	Área Santander (Has)	Área Nacional (Has)	Producción Santander (Tons)	Producción Nacional (Tons)	Rendimiento Santander (ton/ha)	Rendimiento Nacional (ton/ha)	Participación Santander (%)
2003	11.844,00	115.201,90	13.830,00	124.928,20	1,17	0,94	11,07
2004	11.690,00	112.960,20	13.874,00	125.766,80	1,19	0,97	11,03
2005	11.123,00	123.807,90	13.472,00	140.357,70	1,21	1,02	9,60
2006	8.453,00	116.689,00	9.868,00	135.162,00	1,17	1,05	7,30
2007	9.877,70	94.827,40	11.907,00	107.203,59	1,21	1,03	11,11
2008	9.706,60	87.597,90	11.064,00	96.058,17	1,14	0,99	11,52
2009	6.524,00	88.274,40	7.891,00	100.463,54	1,21	1,04	7,85
2010	5.322,60	86.175,70	6.359,00	96.674,74	1,19	0,98	6,58
2011	7.682,20	86.513,38	9.057,00	95.861,76	1,18	1,02	9,45
2012	4.586,90	82.495,49	5.150,00	96.643,27	1,12	1,09	5,33
2013	6.264,60	79.973,50	6.645,00	92.609,23	1,06	1,10	7,18
2014	6.806,50	91.795,50	7.195,00	114.952,48	1,06	1,12	6,26

Fuente: Agronet

Las cifras que muestra la tabla, permiten decir, que la producción, el área sembrada y la participación de Santander en el mercado del frijol a nivel nacional, ha venido en decadencia, con una leve recuperación de la producción y el área sembrada en la región. El siguiente gráfico, nos muestra la producción y área cosechada del cultivo del frijol en Santander.

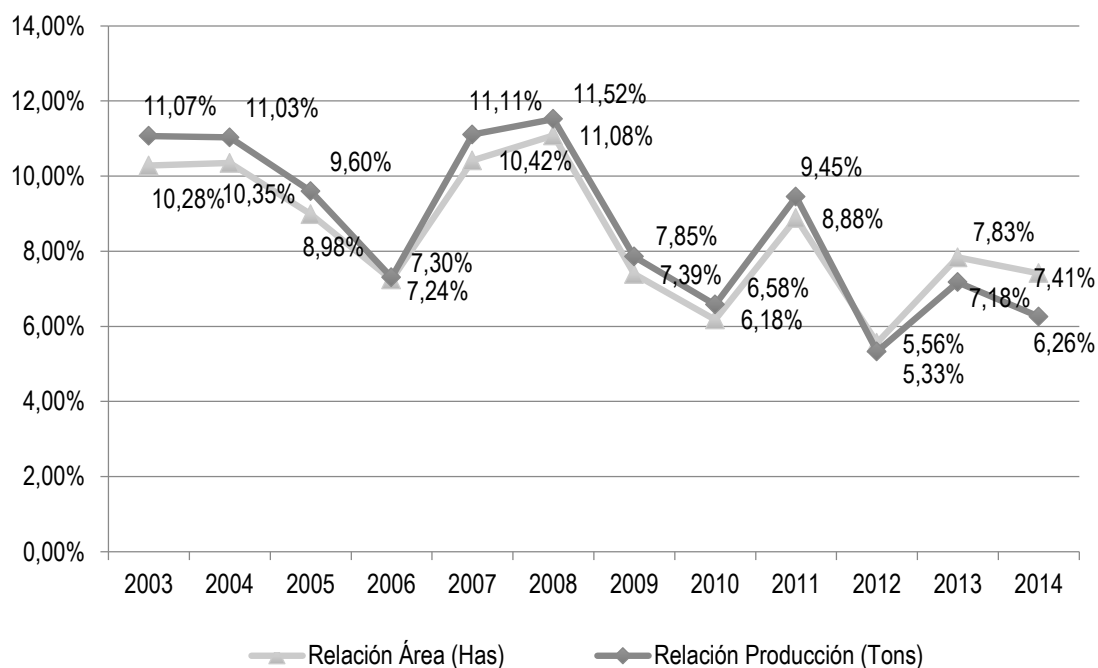
Gráfico 8. Área cosechada y producción de tabaco rubio en Santander. 2003-2014



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

En Santander en el período de análisis comprendido entre 2003 y 2014 se sembraron en promedio 8.323 hectáreas de frijol anualmente, para una producción promedio en este mismo periodo de 9.692 toneladas anuales, logrando un rendimiento (ton/has) promedio de 1,16, siendo 0,13 (12,56%) más alto que el rendimiento promedio nacional que para el mismo periodo fue de 1,03. Ahora veamos, la gráfica 9, ésta nos muestra la participación del área y la producción del frijol en Santander con respecto a estas variables medidas a nivel nacional.

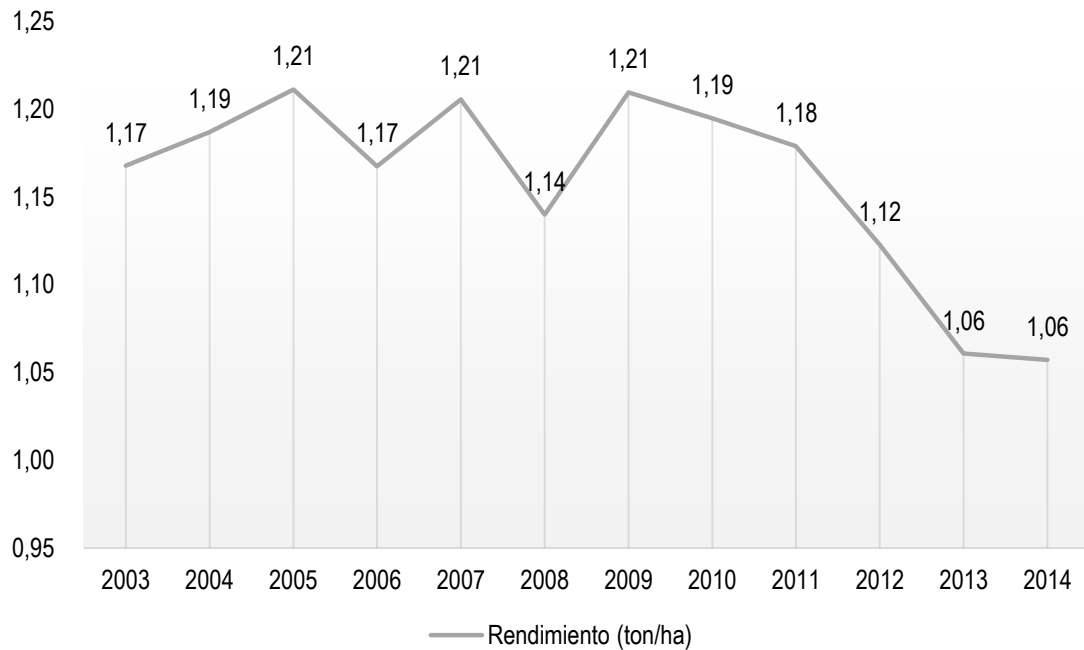
Gráfico 9. Participación de Área y Producción de Fríjol Santander - Nacional



Fuente: Realizado por autores con datos de Agronet

De acuerdo al gráfico 9, se puede identificar la relación entre producción y el área para cultivo de frijol en Santander respecto al país. ilustrado en, se puede identificar como entre 2003 y 2011 la participación en la producción del departamento sobre el total nacional, fue siempre más alta que la participación del área disponible para la producción de frijol, tendencia que se vino abajo a partir del 2012, donde no solo se obtuvo la menor participación nacional de hectáreas disponibles (5,56%) sino que se produjo la menor cantidad de toneladas de frijol: 5.150 has, para un total del 5,33% de participación de la producción nacional y también por primera vez se logró un rendimiento anual menor que el nacional. (Gráfico 10)

Gráfico 10. Rendimiento de la producción de fríjol en Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Es así como desde finales del 2011 y hasta finales de 2014, la producción de frijol ha sido cada vez más improductiva al no poder ubicar el rendimiento departamental sobre el nacional en ese periodo, disminuyendo la tierra disponible en un 11,39% y la producción en 20,55%; mientras que en el ámbito nacional para este mismo período, la tierra disponible aumentó en 6,11% y la producción en un 19,95%.

2.4.3.3 Yuca: La yuca es uno de los principales alimentos consumidos por la población departamental y del país. Las raíces de la yuca son una fuente muy importante de carbohidratos y proteínas. En el departamento se cultiva principalmente en las provincias de Soto, Guanentá y Comuneros, primordialmente en las ciudades de Barichara, Betulia, El Carmen de Chucurí, Girón, Landázuri, Lebrija, Mogotes, Onzaga, Sabana de Torres, Santa Helena del Opón y Simacota.

La yuca es un cultivo que se puede sembrar en terrenos degradados, tiene alta tolerancia las plagas y a las sequias, pues no es exigente y se puede dar en suelos poco fértiles. Además tolerar un rango de temperatura entre los 16°C y los 38°C²⁶. Además de esto, es un tipo de cultivo tradicional, que no necesita mucha maquinaria para ser cosechado. La tabla y grafico siguiente, describen las principales variables que miden la producción de yuca a nivel departamental y nacional.

Tabla 3. Superficie, producción, rendimiento y participación de Yuca Santander - Nacional

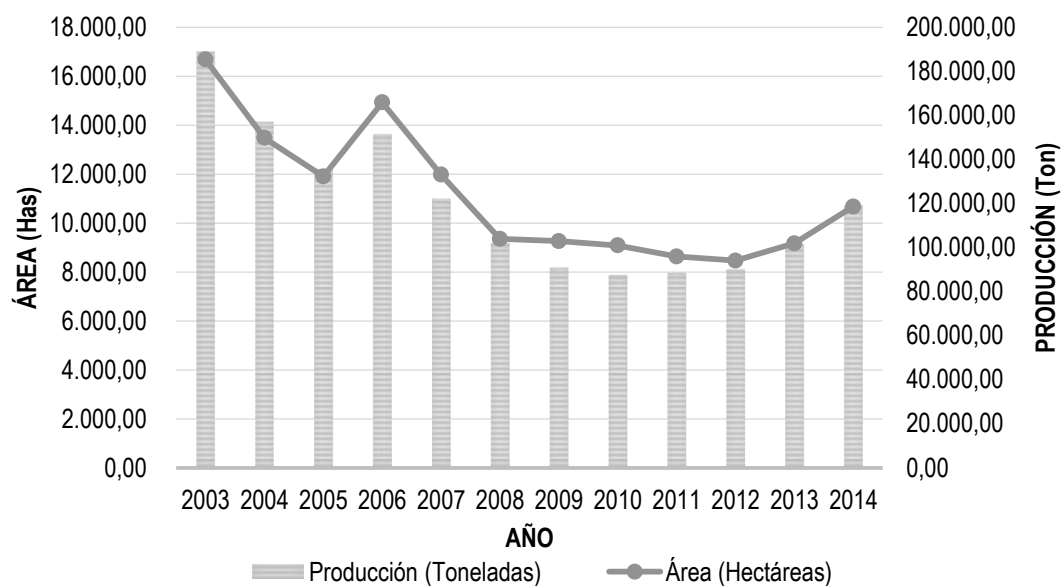
Año	YUCA						
	Área Santander (Has)	Área Nacional (Has)	Producción Santander (Tons)	Producción Nacional (Tons)	Rendimiento Santander (ton/ha)	Rendimiento Nacional (ton/ha)	Participación Santander (%)
2003	16.680,00	175.052,20	188.690,00	1.853.854,90	11,31	10,61	10,18
2004	13.478,00	176.013,80	156.863,00	1.873.114,60	11,64	10,36	8,37
2005	11.901,00	175.295,20	135.380,00	1.858.502,10	11,38	10,29	7,28
2006	14.928,00	189.739,00	151.159,00	1.978.733,00	10,13	10,28	7,64
2007	11.976,00	188.464,01	121.930,00	2.009.797,70	10,18	10,50	6,07
2008	9.351,72	183.739,65	101.949,39	1.973.581,80	10,90	10,49	5,17
2009	9.260,50	180.745,98	90.785,30	1.951.916,07	9,80	10,69	4,65
2010	9.083,00	164.122,38	87.433,50	1.742.233,49	9,63	10,70	5,02
2011	8.634,00	173.023,05	88.342,80	1.835.890,47	10,23	10,54	4,81
2012	8.463,70	180.655,79	89.950,23	1.957.458,34	10,63	11,25	4,6
2013	9.166,70	207.919,92	101.404,45	2.180.273,37	11,06	10,24	4,65
2014	10.670,46	218.931,84	118.980,37	2.283.223,12	11,15	10,27	5,21

Fuente: Agronet

La tabla 3 permite realizar análisis y graficar el desempeño del sector en Santander, haciendo un comparativo con el desempeño nacional.

Gráfico 11. Área cosechada y producción de Yuca en Santander

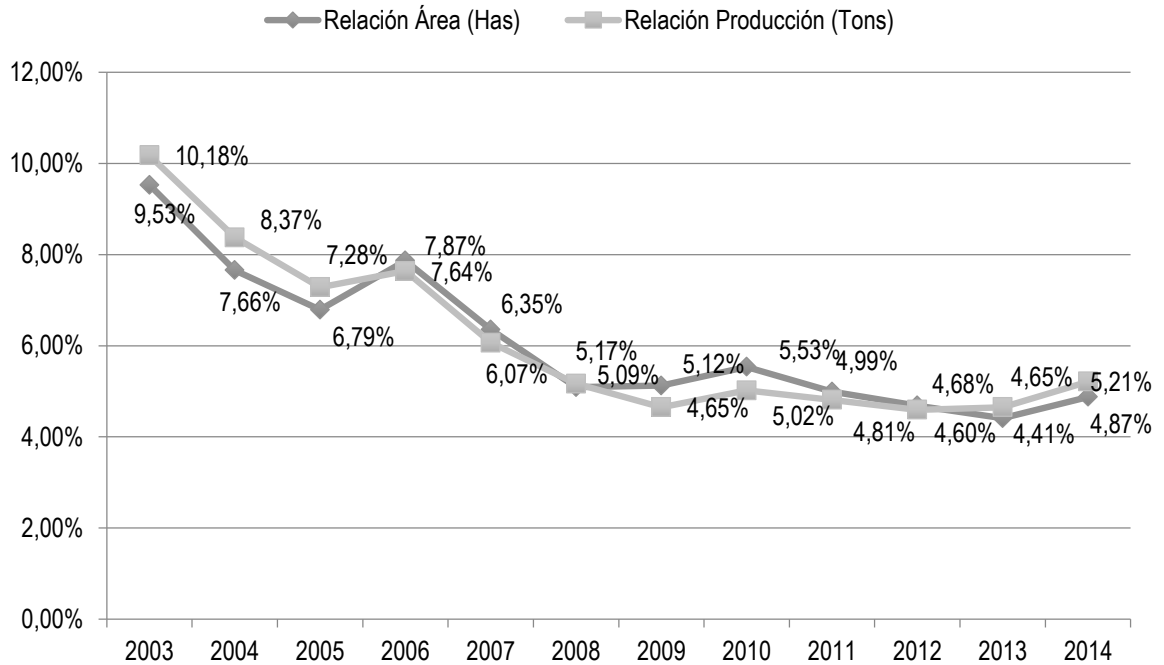
²⁶ Yuca. FINAGRO, 2013



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Analizando las cifras anteriores, es posible afirmar que en Santander en el período de análisis comprendido entre 2003 y 2014 se sembraron en promedio 11.132 hectáreas de yuca anualmente, para una producción promedio en este mismo periodo de 119.405 toneladas anuales, logrando un rendimiento (ton/has) promedio de 10,67, siendo 0,15 (14,39%) más alto que el rendimiento promedio nacional que para el mismo periodo fue de 10,52. Para poder tener más herramientas, en el análisis de este importante cultivo, en el siguiente gráfico se muestra la comparación entre la participación de área y producción de yuca en Santander, con respecto a estas mismas variables a nivel nacional.

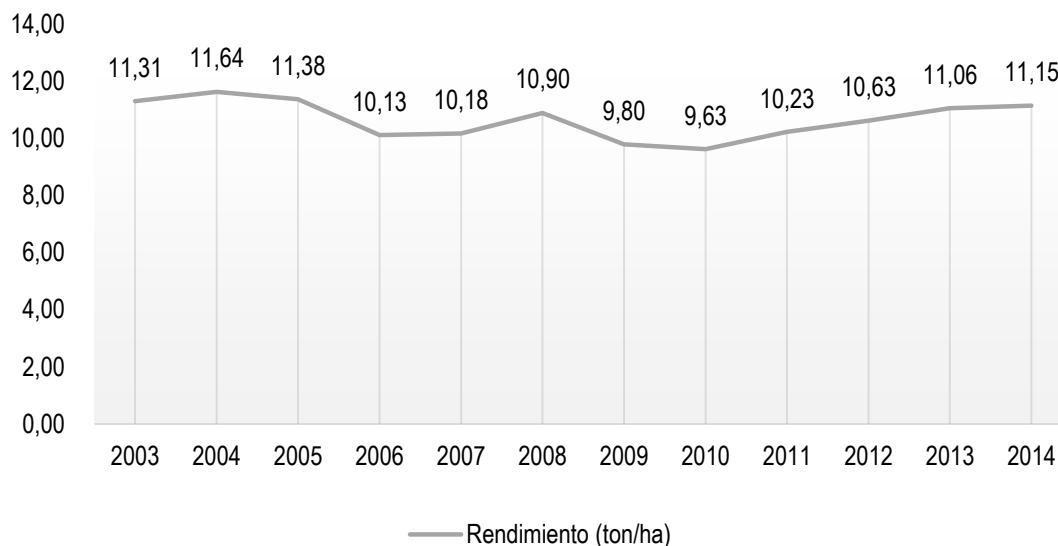
Gráfico 12. Participación de Área y Producción de Yuca Santander – Nacional



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

El gráfico 12, permite analizar el comportamiento de la relación entre producción y el área para cultivo de yuca en Santander con respecto a los mismos aspectos a nivel nacional, permitiendo identificar que en el caso de la disponibilidad de tierras para el cultivo de Santander, hubo un decrecimiento total del 43,30% entre el año 2006 y 2012 pasando de 14.928 hectáreas disponibles para el cultivo a solo 8,463; cifras que son más relevantes cuando en este mismo tiempo, la disponibilidad de hectáreas para cultivos de yuca nacional decreció únicamente un 4,78%. En el siguiente gráfico, se muestra el rendimiento de la producción de la yuca en el departamento de Santander.

Gráfico 13. Rendimiento de la producción de Yuca en Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Al comparar la producción en toneladas, Santander disminuyó de 151.159 en 2006 a 89.950 en 2012, para una disminución total del 40,49%; mientras que el total nacional presentó una disminución del 10,75%.

Al comparar la participación departamental en la disponibilidad y producción nacional durante el total del tiempo de análisis (2003 y 2014) se encuentra que las 6 ocasiones en las que la participación en la producción fue menor que la participación en capacidad de tierras se dan en el período comprendido entre 2006 y 2012, donde también se dio el caso en que el rendimiento (ton/has) departamental fue menor al nacional.

Aun así, en los últimos dos años de este análisis, el cultivo departamental ha mostrado una recuperación, entre 2012 y 2014 creció la cantidad de tierras disponibles un 26,07% contra el 21,18% nacional y la producción creció un 32,27% contra el 16,64% nacional.

2.4.3.4 Maíz: Por su parte el maíz es un cultivo originario de América, y uno de los más producidos a nivel mundial en la actualidad. Es por esto y por sus diversas variedades, que es un alimento primordial en la cadena alimentaria y en la generación de empleo de los colombianos. Como resultado de esto, el sector público y el privado generan diversos programas de fomento para la producción del maíz con el objetivo primordial de aumentar los niveles de competitividad para hacer frente a los cultivos importados²⁷.

Por las características del cultivo, puede producirse en suelos poco fértiles, en zonas frías y cálidas. Se puede sembrar en asocio con otros cultivos transitorios. En Santander se produce principalmente en las provincias de Soto, Guanentá y García Rovira. La siguiente tabla, presenta los principales indicadores de este cultivo en comparación con los mismos indicadores a nivel nacional.

²⁷ Maíz FENALCE, 2003

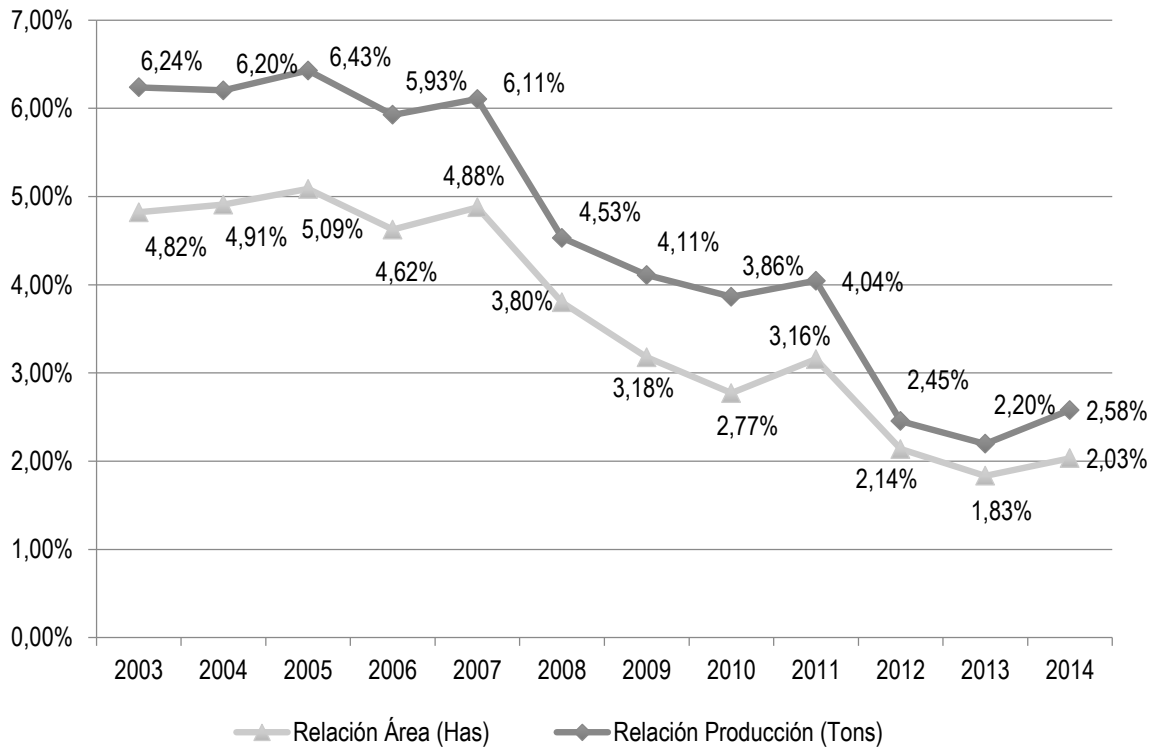
Tabla 4. Superficie, producción, rendimiento y participación de Maíz Santander - Nacional

Año	MAÍZ						
	Área Santander (Has)	Área Nacional (Has)	Producción Santander (Tons)	Producción Nacional (Tons)	Rendimiento Santander (ton/ha)	Rendimiento Nacional (ton/ha)	Participación Santander (%)
2003	20.145,00	417.793,70	40.024,00	641.543,20	1,99	1,41	6,24
2004	21.904,00	446.302,40	44.166,00	711.854,20	2,02	1,50	6,2
2005	21.890,00	430.288,00	43.939,00	683.421,10	2,01	1,58	6,43
2006	20.768,00	449.051,70	42.193,00	711.919,90	2,03	1,60	5,93
2007	20.572,70	421.776,81	39.121,00	640.726,00	1,90	1,55	6,11
2008	15.624,00	411.090,17	28.233,00	623.173,79	1,81	1,53	4,53
2009	12.102,50	380.865,20	23.722,00	577.207,61	1,96	1,54	4,11
2010	9.207,90	332.164,09	19.447,00	503.259,72	2,11	1,50	3,86
2011	10.895,70	345.268,11	20.599,00	509.325,50	1,89	1,47	4,04
2012	7.011,90	328.232,58	11.784,00	480.125,68	1,68	1,56	2,45
2013	6.649,70	362.556,09	11.934,00	543.249,83	1,79	1,45	2,2
2014	8.767,60	431.153,40	16.810,00	651.598,69	1,92	1,49	2,58

Fuente: Agronet

Al analizar las cifras de la tabla durante el período comprendido entre 2003 y 2014, se evidencia que se sembraron en promedio 14.628 hectáreas de maíz anualmente, para una producción promedio en este mismo periodo de 28.497 toneladas anuales, logrando un rendimiento (ton/has) promedio de 1,93 siendo 0,41 (27,09%) más alto que el rendimiento promedio nacional que para el mismo periodo fue de 1,52. En seguida, el gráfico 14 expone comparadamente la participación de área y producción del cultivo del maíz en Santander y a nivel nacional.

Gráfico 14. Participación de Área y Producción de Maíz Santander - Nacional



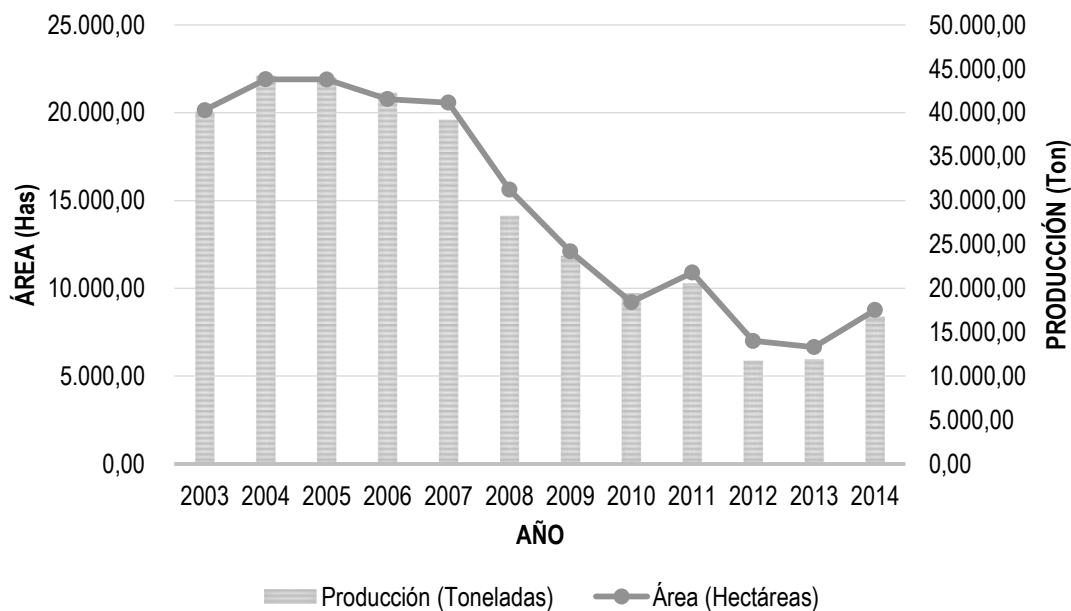
Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Al considerar la capacidad de cultivo y la producción total que el departamento tuvo durante el periodo analizado, se evidencia en el gráfico 14 que durante todos los años hubo una mayor participación departamental en la producción nacional que en la participación de tierras disponibles, mostrando que el departamento siempre logró mantener una productividad elevada, llegando a una participación promedio en la producción nacional del 4,56% frente a un promedio de participación en disponibilidad de tierras del 3,60%.

Sin embargo, el cultivo de maíz en Santander no se comportó de la misma forma que el nacional, pues al observar el promedio de crecimiento que tuvo el departamento a lo largo de todos los años, obtuvo un decrecimiento de 5,27%,

mientras que el cultivo en el país obtuvo un crecimiento del 0,62%. Se compara ahora la cosecha y producción de maíz en Santander, gráfico 15.

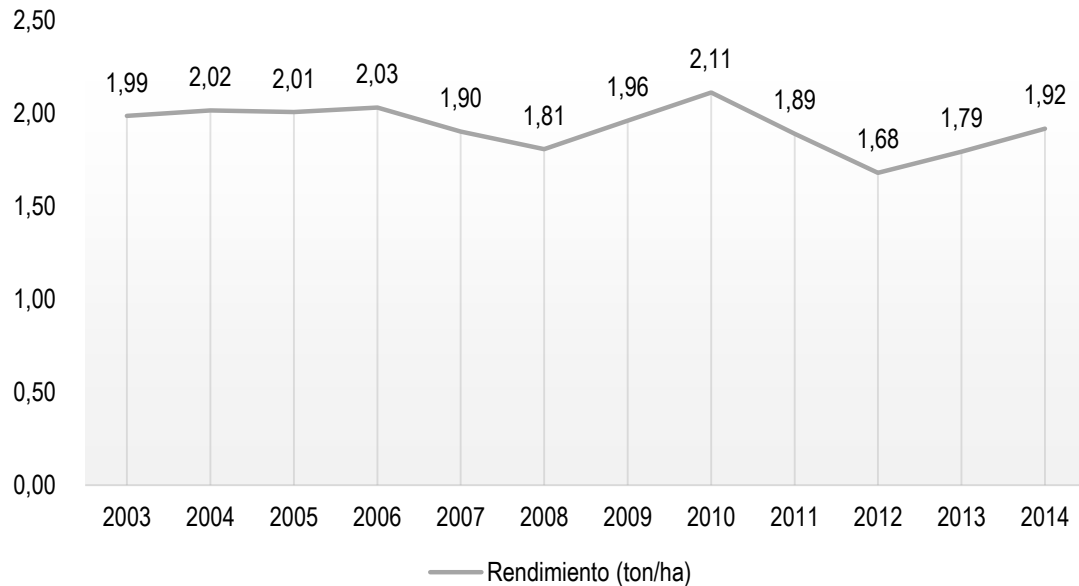
Gráfico 15. Área cosechada y producción de Maíz en Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

En este caso, es importante denotar que a pesar de que la productividad se mantuvo alta, la producción del maíz en Santander tuvo una abrupta caída a lo largo de los 12 años de análisis, pasando de 40.024 toneladas en 2003 a tan solo 16.810 toneladas en 2014, decreciendo un total de 58%. A continuación el rendimiento de la producción del maíz a nivel departamental.

Gráfico 16. Rendimiento de la producción de Maíz en Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Esta caída en la producción es totalmente proporcional a la caída en el suelo disponible para el cultivo del maíz, que en ese mismo año, cayó un 56,48%, pasando de 20.145 hectáreas en 2003 a 8.767 en 2014.

2.4.3.5 Papa: La papa, al igual que el maíz es uno de los cultivos con mayor producción a nivel mundial. Es un producto autóctono, de consumo básico en todos los niveles socioeconómicos y en todas las comidas del día. Este cultivo se da en suelos montañosos y climas fríos, pues en climas cálidos se aumenta la sensibilidad a enfermedades y plagas.

Para cultivar la papa no es necesario de mano de obra calificada ni de mucha tecnología agrícola pero sí el alto uso de fertilizantes para la tierra. Las principales provincias productoras de papa son García Rovira, Soto y Vélez²⁸. La tabla 5,

²⁸ Guía Ambiental Para El Cultivo De La Papa, Fedepapa. 2003

exhibe una comparación entre los niveles de producción, rendimiento y participación del cultivo de la papa en Santander y en el país.

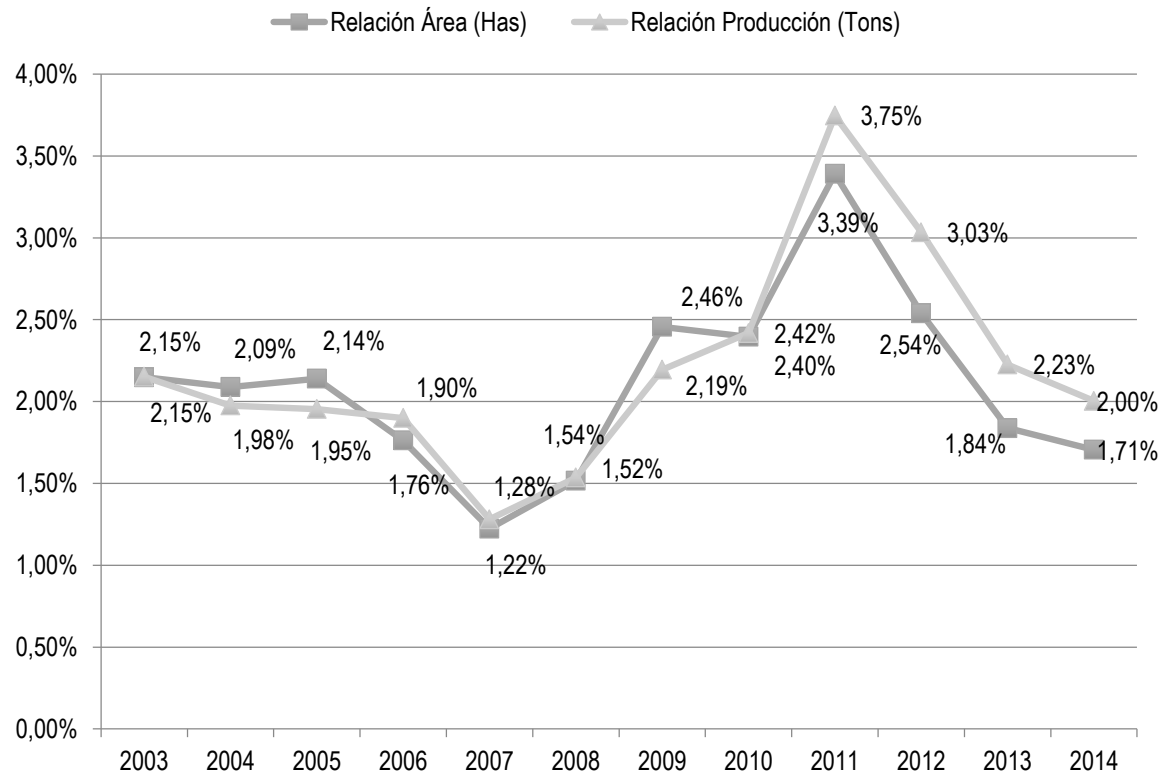
Tabla 5. Superficie, producción, rendimiento y participación de Papa Santander - Nacional

Año	Área Santander (Has)	Área Nacional (Has)	Producción Santander (Tons)	Producción Nacional (Tons)	Rendimiento Santander (ton/ha)	Rendimiento Nacional (ton/ha)	Participación Santander (%)
2003	3.533,00	164.464,80	61.846,00	2.874.388,20	17,51	15,75	2,15
2004	3.387,00	162.123,90	56.692,00	2.869.498,20	16,74	16,28	1,98
2005	3.252,00	151.999,50	52.411,00	2.681.758,60	16,12	16,60	1,95
2006	2.858,00	162.144,00	54.804,00	2.885.482,10	19,18	17,54	1,90
2007	1.845,50	150.769,50	34.676,00	2.706.992,53	18,79	16,54	1,28
2008	2.219,50	146.253,70	40.032,00	2.606.579,90	18,04	16,23	1,54
2009	3.494,50	142.234,37	59.171,00	2.695.960,48	16,93	16,28	2,19
2010	3.704,00	154.591,80	72.930,00	3.016.225,46	19,69	16,72	2,42
2011	5.152,00	151.928,21	106.037,00	2.830.289,75	20,58	16,67	3,75
2012	3.608,00	142.045,31	81.055,00	2.671.112,72	22,47	16,32	3,03
2013	2.546,00	138.547,06	57.939,00	2.603.434,84	22,76	17,24	2,23
2014	2.459,00	144.177,34	55.284,00	2.758.741,62	22,48	16,81	2,00

Fuente: Agronet

Cuando se analizan las cifras durante el período comprendido entre 2003 y 2014 se evidencia que se sembraron en promedio 3.171 hectáreas de papa anualmente, para una producción promedio en este mismo periodo de 61.073 toneladas anuales, logrando un rendimiento (ton/has) promedio de 19,27 siendo 2,69 (16,22%) más alto que el rendimiento promedio nacional que para el mismo periodo fue de 16,58. Por su parte, el siguiente gráfico muestra la participación de área y producción de la papa en Santander, teniendo como marco los niveles nacionales.

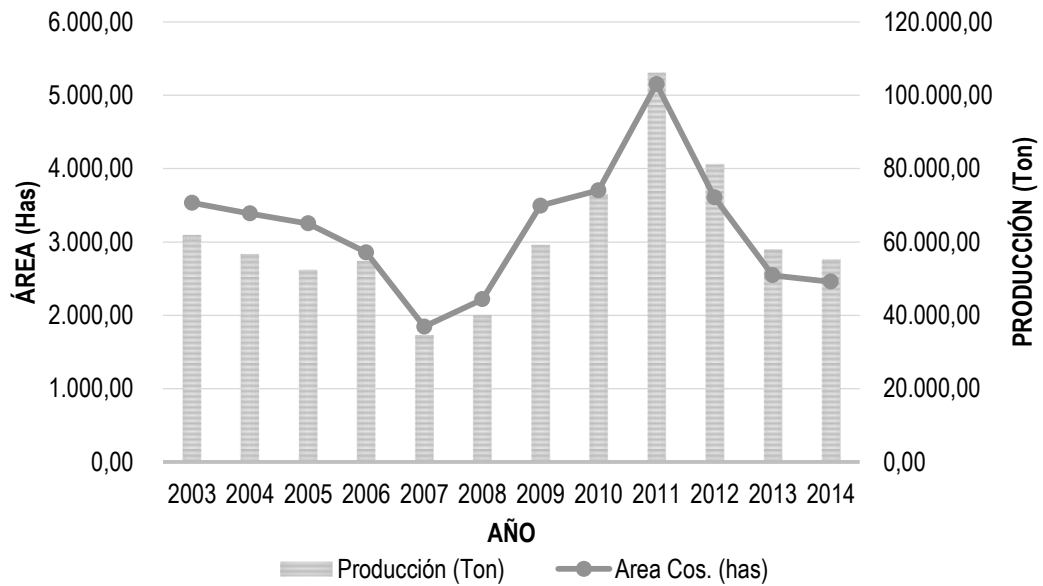
Gráfico 17. Participación de Área y Producción de Papa Santander - Nacional



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Al hacer una comparación directa en la participación lograda por capacidad y por producción en el ámbito nacional durante el período 2003-2014 ilustrado en el gráfico 17, se puede ver como la relación se mantuvo fluctuante y en muchos casos estuvo muy cerca la una de la otra, consolidándose en los últimos 4 años una mejor productividad de acuerdo a la tierra disponible, lo que se refleja también en que el rendimiento obtenido en esos últimos años obtuvo más de 20 puntos. Los gráficos a continuación, exponen las cifras de producción, cosecha y rendimientos correspondientes a Santander, en el periodo analizado.

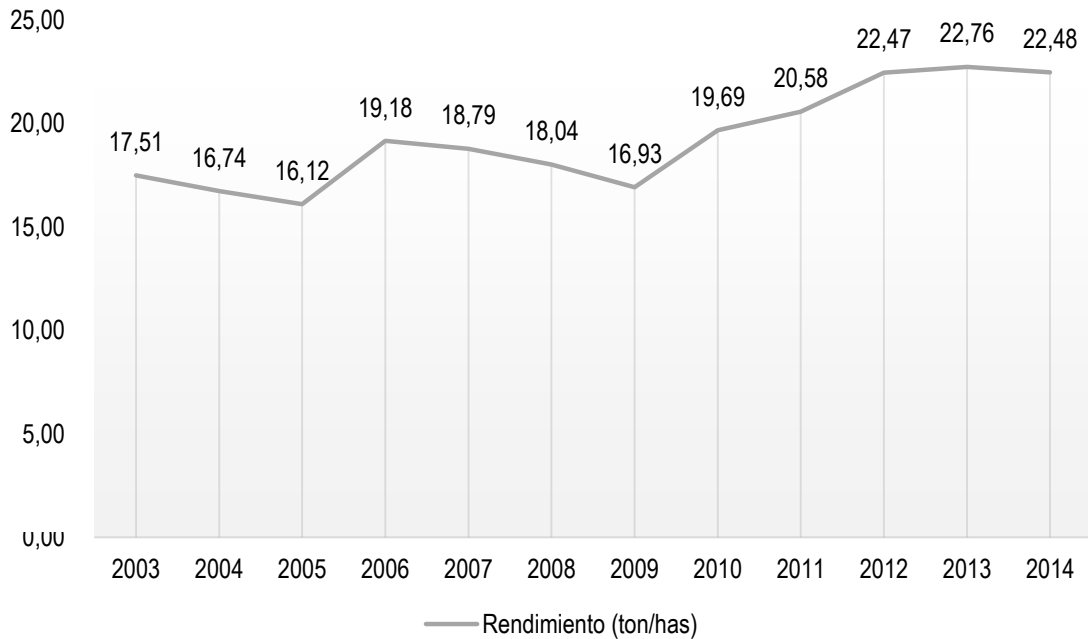
Gráfico 18. Área cosechada y producción de papa en el departamento de Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Otra cifra que demuestra lo cerca que estuvo la productividad de la capacidad, es que Santander logró a una participación promedio en la producción nacional de papa del 2,20% frente a un promedio de participación en disponibilidad de tierras del 2,10%. Además, se demuestra como el cultivo de papa en Santander se comportó de mejor manera que el nacional, pues al observar el promedio de crecimiento de la producción que tuvo el departamento a lo largo de todos los años, obtuvo un crecimiento de 2,47%, mientras que el cultivo en el país obtuvo un decrecimiento del 0,19%.

Gráfico 19. Rendimiento de la producción del Papa en Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Según las cifras iniciales comparadas con las finales, éstas demuestran la desaceleración que ha tenido el cultivo de papa en el departamento, pues pasó de 61.846 toneladas en 2003 a 55.284 toneladas en 2014, decreciendo un total de 10,61%. Gracias a la alta productividad obtenida, la caída en la producción no fue tan alta como la caída en el suelo disponible, que en ese mismo periodo, cayó un 30,39%, pasando de 3.533 hectáreas en 2003 a 2.459 en 2014 y que fue alto comparado al decrecimiento nacional que fue de 12,33%.

2.4.4 Cultivos permanentes

2.4.4.1 Cacao: La planta *Theobroma Cacao* se cultiva en terrenos cálidos, actualmente en África del Oeste, y Centro y Sur América. Colombia es reconocida por su producción de cacao de sabor y aroma, a diferencia de los cultivados en el resto del mundo. Dentro del País, el departamento de Santander es el líder en

producción cacaotera con el 45% de la producción total anual, principalmente en los municipios de San Vicente de Chucurí, El Carmen de Chucurí, Landázuri y Rionegro.

Al ser cultivo permanente, se necesitan aproximadamente dos años para la primera cosecha luego de la siembra inicial y a lo largo del año pueden presentarse dos cosechas. El cacao generalmente necesita crecer bajo árboles más altos para que le proporcionen sombra y así luego de su plantación pueda asentarse y crecer de forma óptima. Este es un cultivo altamente sensible a las plagas y enfermedades, se estima que aproximadamente el 40% de las cosechas anuales se pierden por este concepto²⁹ En adelante se analizarán las cifras, relacionadas con el cultivo de cacao, visto a nivel departamental y nacional.

Tabla 6. Superficie, producción, rendimiento y participación de Cacao Santander - Nacional

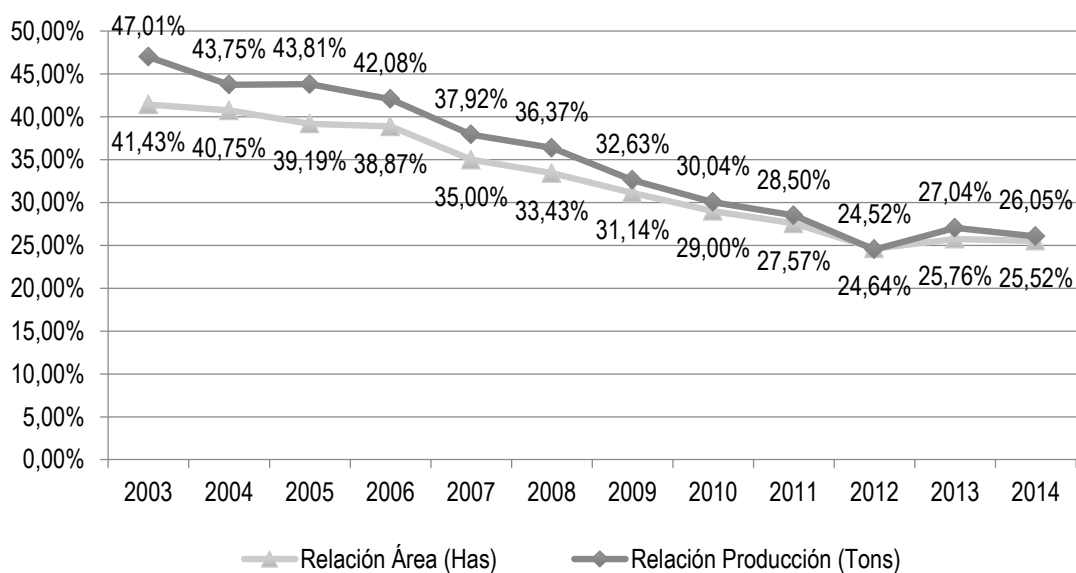
Año	CACAO						
	Área Santander (Has)	Área Nacional (Has)	Producción Santander (Tons)	Producción Nacional (Tons)	Rendimiento Santander (ton/ha)	Rendimiento Nacional (ton/ha)	Participación Santander (%)
2003	41.774,00	100.825,40	23.331,00	49.631,70	0,56	0,45	47,01
2004	42.738,00	104.872,00	21.721,00	49.645,30	0,51	0,45	43,74
2005	42.002,00	107.176,00	21.763,00	49.676,40	0,52	0,47	43,81
2006	42.697,00	109.843,00	22.657,00	53.843,00	0,53	0,49	42,22
2007	37.119,93	106.050,05	21.793,15	57.467,12	0,59	0,46	37,92
2008	36.024,25	107.773,26	21.368,06	58.754,88	0,59	0,54	36,37
2009	34.077,50	109.445,99	19.098,41	58.531,46	0,56	0,51	32,63
2010	36.777,30	126.804,10	20.735,72	69.023,47	0,56	0,71	30,04
2011	36.727,87	133.227,86	21.432,23	75.212,20	0,58	0,56	28,5
2012	37.407,37	151.844,59	20.465,62	83.472,51	0,55	0,63	24,52
2013	39.168,92	152.062,27	21.570,81	79.764,12	0,55	0,55	27,04
2014	40.128,45	157.246,06	21.957,67	84.288,76	0,55	0,56	26,05

Fuente; Agronet

²⁹ Ensayos Sobre Economía Regional - Centro Regional De Estudios Económicos Bucaramanga. Características Del Cultivo Del Cacao En Santander. Disponible en: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/2006_noviembre.pdf

Las cifras del cacao en Santander durante el período comprendido entre 2003 y 2014 informan que se sembraron en promedio 38.886 hectáreas de cacao anualmente, para una producción promedio en este mismo periodo de 21.491 toneladas anuales, logrando un rendimiento (ton/has) promedio de 0,55 siendo 0,02 (4,20%) más alto que el rendimiento promedio nacional que para el mismo periodo fue de 0,53.

Gráfico 20. Participación de Área y Producción de Cacao Santander - Nacional



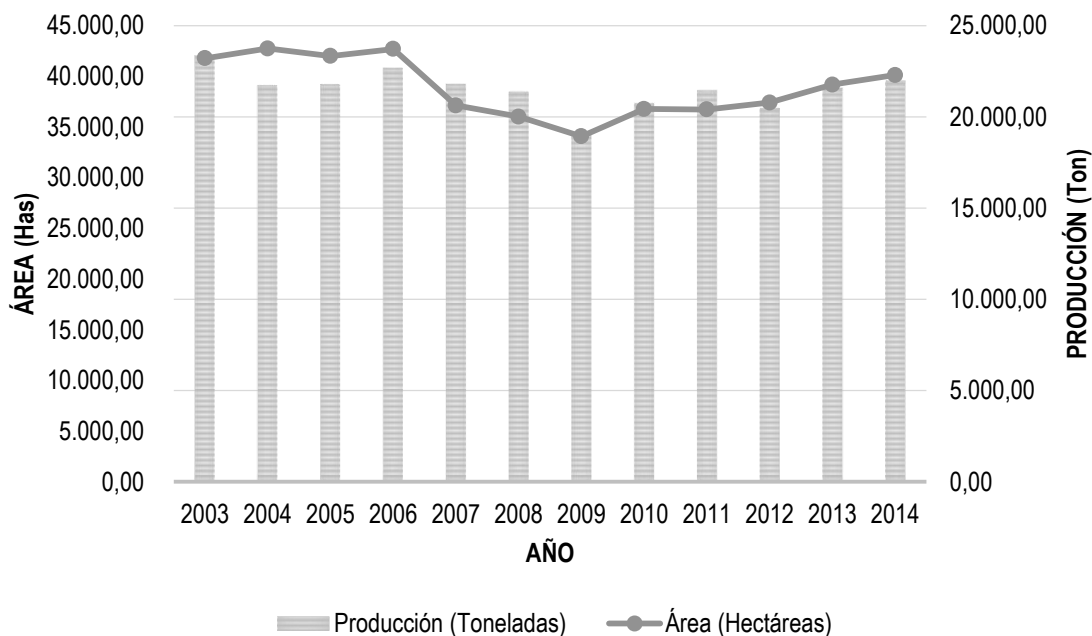
Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Teniendo en cuenta el gráfico anterior, se compara la participación departamental lograda por capacidad y por producción en el ámbito nacional durante el período 2003-2014, es posible ver cómo la productividad del departamento aunque no superó por mucho el rendimiento promedio nacional, estuvo respaldada por la participación en la producción, que fue más alta en todos los años que la participación en disponibilidad de tierra con excepción del 2012, donde la tierra

disponible en Santander comprendía el 24,64% del total nacional y la producción fue de 24,52% a nivel país.

A pesar de liderar la mayoría de los años, la producción y la capacidad estuvieron a lo largo del período cerca, pues Santander logró una participación promedio en la producción nacional de cacao de 34,98% frente a un promedio de participación en disponibilidad de tierras de 32,69%. Para entender mejor el movimiento del cultivo de cacao en la región, es necesario observar como fue el área cosechada y producción de cacao en Santander.

Gráfico 21. Área cosechada y producción de Cacao en Santander.



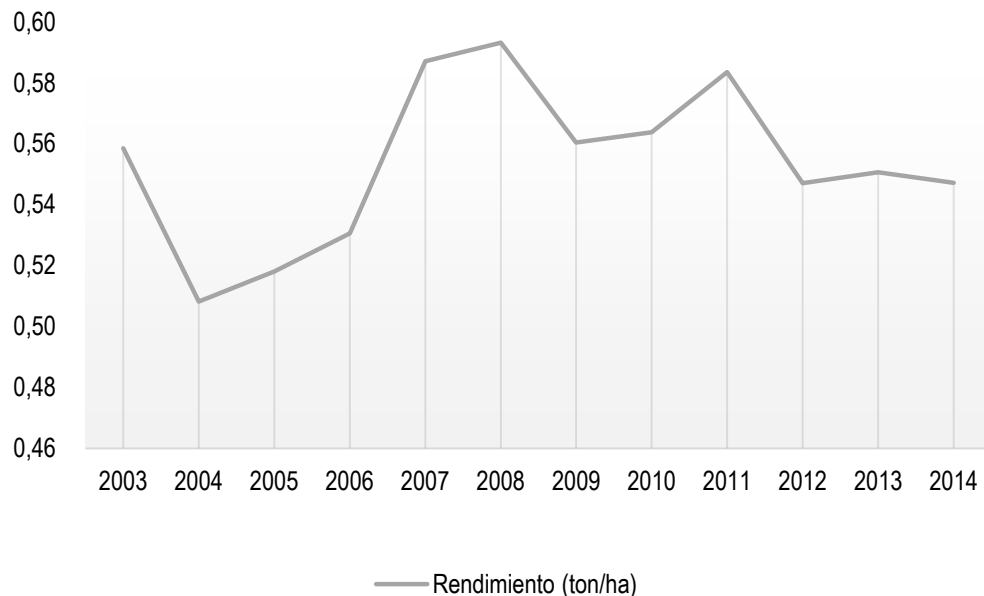
Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Analizando el promedio de crecimiento de la producción y de las tierras disponible que tuvo el departamento vs el país a lo largo de cada año, Santander obtuvo un decrecimiento de 0,22% frente a un crecimiento del país de 4,26%, cifras que se

ven reflejadas en el impacto en términos productivos, ya que en promedio la producción decreció un 0,40% en el departamento, siendo muy inferior a 5,11% que creció el país.

Comparando también las cifras iniciales y las finales demuestran la desaceleración que ha tenido el cultivo de cacao en el departamento, pues pasó de 23.331 toneladas en 2003 a 21.957 toneladas en 2014, decreciendo un total de 5,89%, lo que a su vez es muy inferior al crecimiento de 69,83% que tuvo el cultivo a nivel nacional pasando de 49.631 toneladas en 2003 a 84.288 en 2014; mientras en ese mismo periodo, la disponibilidad del suelo cayó 3,94%, pasando de 41.774 hectáreas en 2003 a 40.128 en 2014 y que fue alto comparado al decrecimiento nacional que fue de 12,33%. Por último, analizaremos los rendimientos de la producción del cacao en Santander, para el periodo en estudio.

Gráfico 22. Rendimiento de la producción de Cacao en Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Todas las cifras mencionadas anteriormente demuestran por qué Santander pasó de ser el productor del 47,01% del total del cacao nacional en el 2003, a ser el productor de solo 26,05% para el 2014.

2.4.4.2 Caña Panelera: En Colombia el cultivo de caña panelera se produce mayoritariamente en los departamentos de Santander, Cundinamarca y Boyacá y es el cultivo más producido después del café³⁰. Los productores de caña panelera se sostienen con esta siembra, y además de esto de aprovechar el cultivo para la elaboración y venta de panela artesanal y de licores derivados de este como el guarapo.

Municipios de la provincia de Soto y regiones del sur de Santander son los principales productores de caña en el departamento. La caña es un cultivo que necesita óptimos niveles de lluvia. En tiempo de sequía es necesario buen riego y en temporada de lluvia con buenos drenajes. Soporta una temperatura entre 20°C y 30°C, pero la producción óptima es entre 25°C y 26°C.³¹ En ese orden de ideas, a continuación, se muestran las cifras que permiten analizar la productividad del cultivo de cacao en Santander, teniendo como referencia las cifras a nivel nacional.

³⁰ Centro Regional De Estudios Económicos Bucaramanga. El Cultivo De La Caña Panelera Y La Agroindustria Panelera En El Departamento De Santander Disponible en: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/2004_diciembre.pdf

³¹ Disponible en: http://sian.inia.gob.ve/repositorio/revistas_tec/FonaiapDivulga/fd23/texto/cana.htm

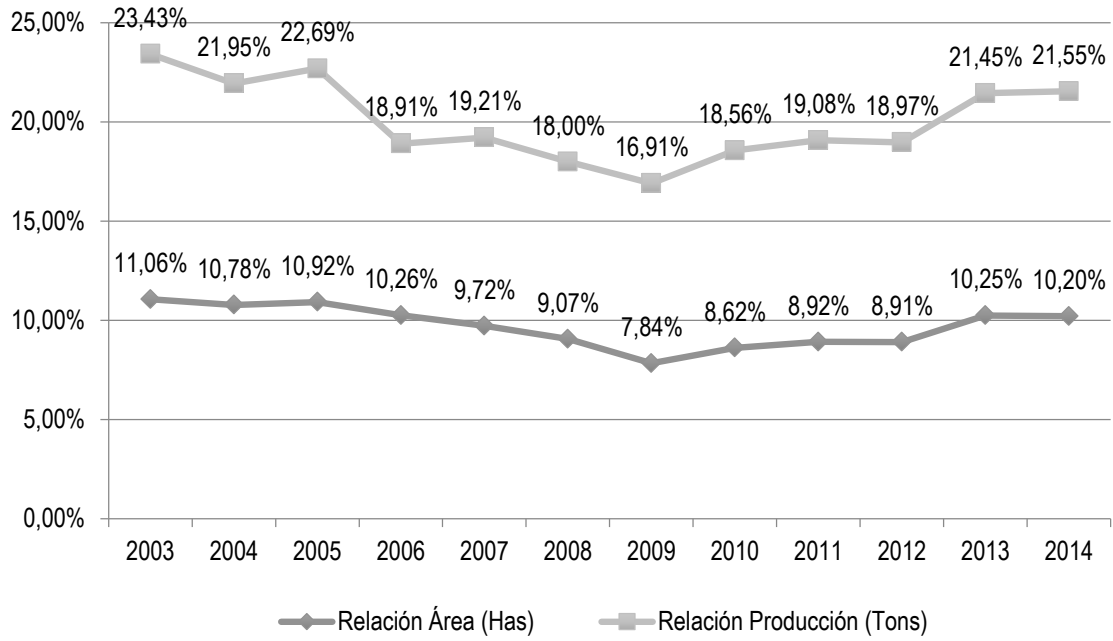
Tabla 7. Superficie, producción, rendimiento y participación de Caña Panelera Santander - Nacional

Año	CAÑA PANELERA						
	Área Santander (Has)	Área Nacional (Has)	Producción Santander (Tons)	Producción Nacional (Tons)	Rendimiento Santander (ton/ha)	Rendimiento Nacional (ton/ha)	Participación Santander (%)
2003	23.571,00	213.030,20	335.992,00	1.434.313,40	14,25	5,94	23,43
2004	23.248,00	215.590,50	316.971,00	1.444.387,00	13,63	5,90	21,95
2005	22.930,00	209.901,90	308.321,00	1.358.772,00	13,45	5,88	22,69
2006	20.722,00	202.008,00	234.856,00	1.241.904,00	11,33	5,83	18,91
2007	19.320,00	198.758,50	244.655,50	1.273.322,08	12,66	5,75	19,91
2008	17.881,00	197.235,00	218.827,05	1.215.983,07	12,24	5,54	18
2009	15.269,00	194.866,94	202.650,00	1.198.531,93	13,27	5,45	16,91
2010	17.132,00	198.731,21	227.617,21	1.226.151,06	13,29	5,59	18,56
2011	17.522,12	196.435,42	232.111,00	1.216.440,50	13,25	5,57	19,08
2012	17.968,00	201.694,60	238.012,70	1.254.352,10	13,25	5,80	18,97
2013	21.767,25	212.358,10	285.512,21	1.331.245,49	13,12	5,82	21,45
2014	22.187,87	217.462,05	299.176,45	1.388.553,83	13,48	5,91	21,55

Fuente: Agronet

La siembra de caña en Santander durante el período comprendido entre 2003 y 2014 presentó un promedio de 19.959 hectáreas anualmente, para una producción promedio en este mismo periodo de 262.058 toneladas anuales, logrando un rendimiento (ton/has) promedio de 13,10 siendo 127,92% mayor que el rendimiento promedio nacional, el cual superó en 7,35 puntos, siendo este de 5,75 para el mismo periodo.

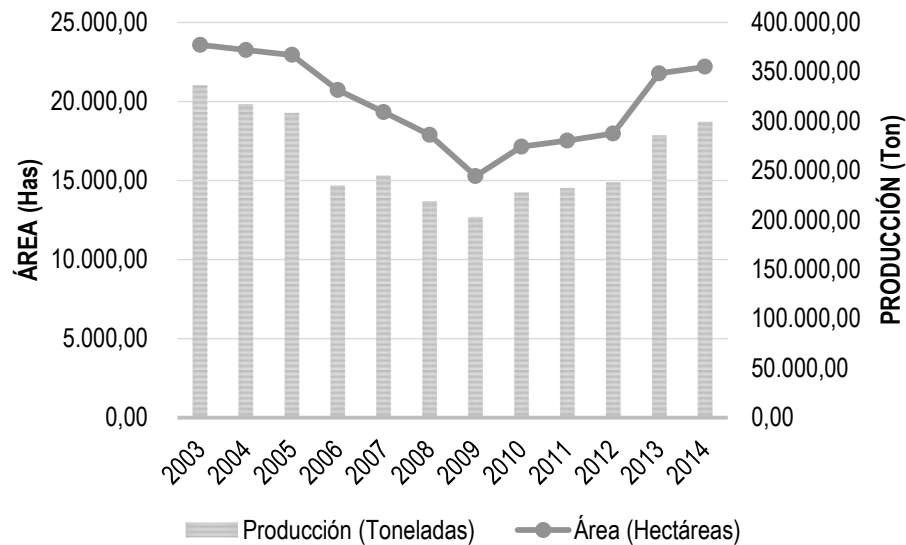
Gráfico 23. Participación de Área y Producción de Caña Panelera Santander - Nacional



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Al comparar la participación departamental lograda por capacidad y por producción, enmarcada en el comportamiento nacional durante el período 2003-2014 (ver gráfico 23), es claro como la participación en la producción fue más alta todos los años que la participación en disponibilidad de tierra, llegando a tener en promedio una participación en tierra disponible en Santander de 9,71% del total nacional y la producción fue de 20,06%. En seguida, se presentan las cifras sobre producción y rendimiento del cultivo de caña panelera en el país.

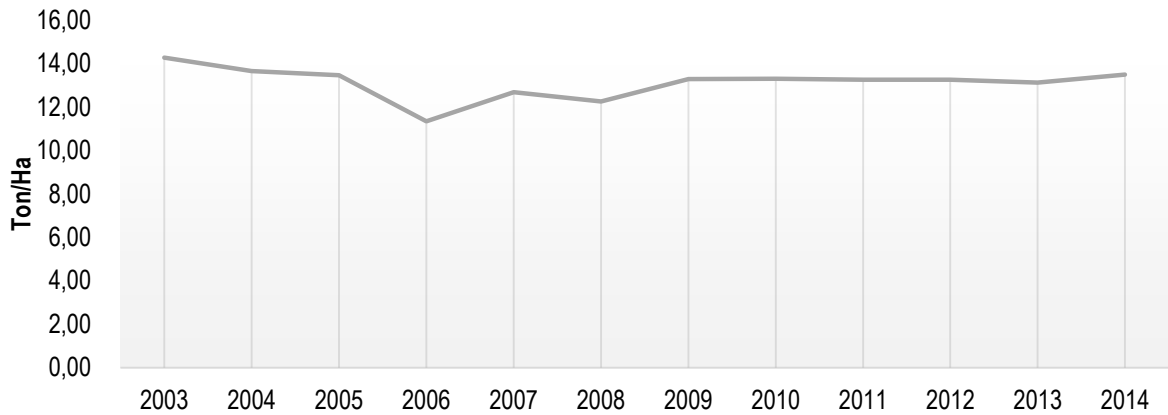
Gráfico 24. Área cosechada y producción de Caña Panelera en Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Aun así, el panorama pudo haber sido mejor, pues al observar el promedio de crecimiento de la producción y de las tierras disponibles que tuvo el departamento frente al país a lo largo de cada año, Santander obtuvo un decrecimiento de 0,1% frente a un crecimiento del país de 0,2%, cifras que aunque sean pequeñas, impactaron la producción, la cual en promedio decreció 0,40% en el departamento, mientras que las cifras para el país en el mismo rubro cayeron alrededor de 0,20%.

Gráfico 25. Rendimiento de la producción de Caña Panelera en Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

En este caso se hace necesario, ver también las cifras iniciales y las finales, en la medida que son las que demuestran la desaceleración que tuvo el cultivo de caña en el departamento, pues pasó de 335.992 toneladas en 2003 a 299.176 toneladas en 2014, decreciendo un total de 10,96%, mostrando así, un decrecimiento mayor al 3,19%, de lo que disminuyó el cultivo a nivel nacional pasando de 1.434.313 toneladas en 2003 a 1.388.553 en 2014; mientras en ese mismo periodo, la disponibilidad del suelo cayó un 5,87%, pasando de 23.571 hectáreas en 2003 a 22.187 en 2014 y que a nivel nacional por el contrario creció un 2,08%.

Aun así, el panorama pudo haber sido mejor, pues al observar el promedio de crecimiento de la producción y de las tierras disponibles que tuvo el departamento frente al país a lo largo de cada año, Santander obtuvo un decrecimiento de 0,1% frente a un crecimiento del país de 0,2%, cifras que aunque sean pequeñas, impactaron la producción, la cual en promedio decreció 0,40% en el departamento, mientras que el país cayó 0,20%.

2.4.4.3 Palma de aceite: La palma es una planta de clima cálido y de largo rendimiento, ya que es duradero y versátil aunque necesita de mucha inversión, mano de obra y tecnología. Es un cultivo oleaginoso cuyo producido puede ser usado para productos alimenticios y no comestibles. Colombia es uno de los principales productores mundiales de este cultivo. La palma es una planta que se produce en terrenos no muy elevados (< 500 m.s.n.m), en Santander se producen en municipios calientes como Puerto Wilches, San Vicente, Sábana de Torres, Barrancabermeja y Rionegro. Luego de la siembra inicial, dura dos años produce sus primeros racimos y así continúa durante toda su vida útil (aproximadamente 25 años). Dadas las características del fruto, debe procesarse en el menor tiempo posible luego de ser cosechado para evitar su deterioro por acidez³². En ese orden de ideas, en las siguientes líneas se analizarán, las cifras que nos hablan del cultivo de palma en Santander, cifras que se correlacionan con las mismas que hablan del cultivo a nivel nacional.

Tabla 8. Superficie, producción, rendimiento y participación de Palma de aceite Santander - Nacional

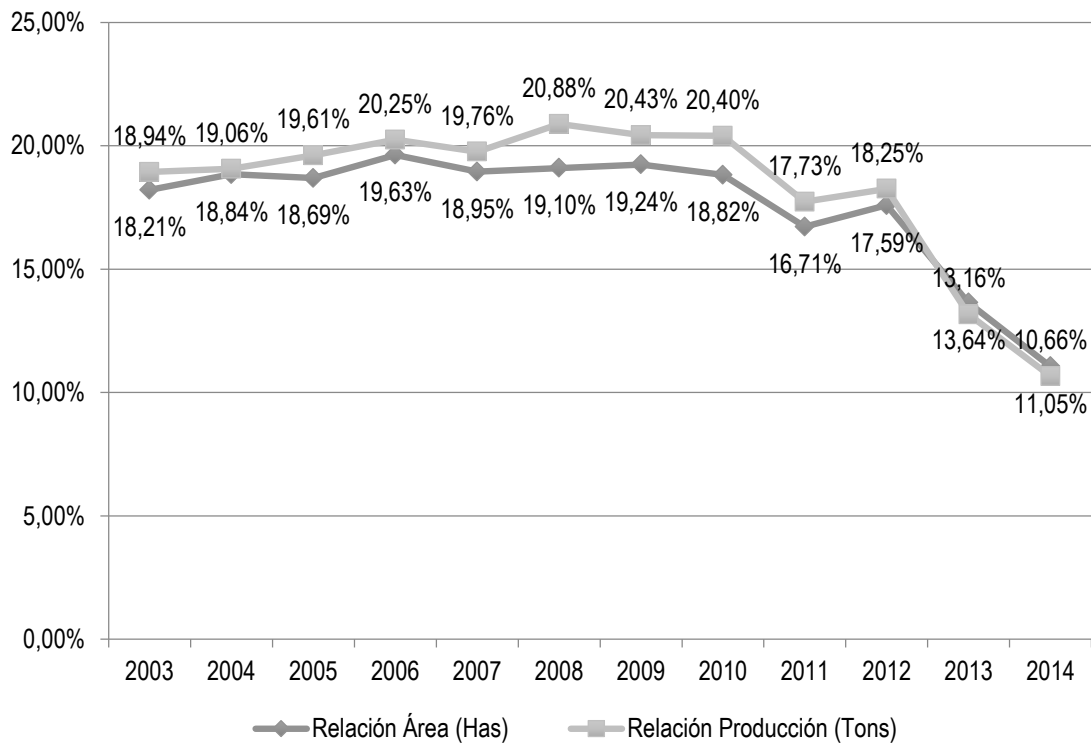
Año	PALMA DE ACEITE						
	Área Santander (Has)	Área Nacional (Has)	Producción Santander (Tons)	Producción Nacional (Tons)	Rendimiento Santander (ton/ha)	Rendimiento Nacional (ton/ha)	Participación Santander (%)
2003	30.472,00	167.361,00	107.018,00	565.177,30	3,51	2,91	18,94
2004	33.998,00	180.427,00	118.819,00	623.277,00	3,49	3,27	19,06
2005	36.089,00	193.120,00	132.819,00	677.228,00	3,68	3,19	19,61
2006	41.011,00	208.935,00	145.366,00	718.006,00	3,54	3,07	20,25
2007	42.000,00	221.631,24	148.639,00	752.227,00	3,54	3,01	19,76
2008	47.086,00	246.585,93	170.324,00	815.626,24	3,62	2,71	20,88
2009	49.816,07	258.956,57	176.238,60	862.747,32	3,54	3,00	20,43
2010	53.496,07	284.290,37	189.799,10	930.474,55	3,55	2,55	20,4
2011	55.906,00	334.466,09	190.571,60	1.075.055,02	3,41	2,42	17,73
2012	60.635,16	344.792,66	208.123,96	1.140.122,30	3,43	3,20	18,25
2013	52.113,48	382.073,48	159.753,12	1.213.534,21	3,07	2,79	13,16
2014	44.237,93	400.193,53	136.283,35	1.278.125,53	3,08	3,06	10,66

Fuente: Agronet

³² Palma de aceite FINAGRO. 2011

El cultivo de palma en Santander entre 2003 y 2014 presentó un promedio de 45.571 hectáreas anualmente, presentan además una producción promedio en este mismo periodo de 268.569 toneladas anuales, logrando un rendimiento (ton/has) promedio de 3,46 siendo 17,85% mayor que el rendimiento promedio nacional, el cual superó en 0,52 puntos, siendo este de 2,93 para el mismo periodo.

Gráfico 26. Participación nacional de Santander en Área y Producción de Palma de Aceite.

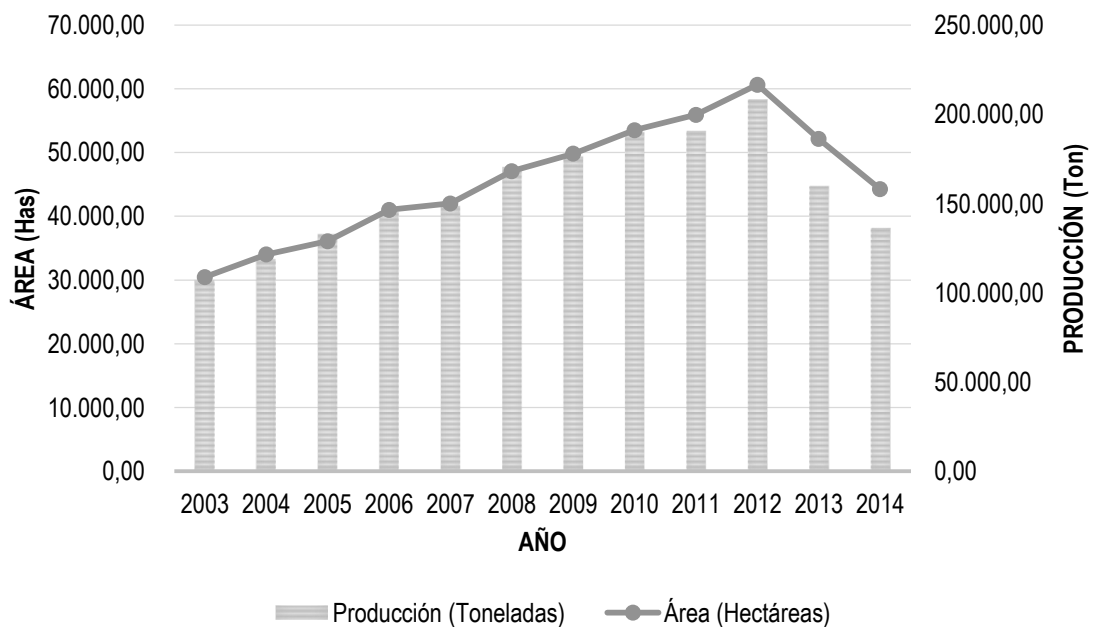


Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

El gráfico 26 ilustra la relación entre la participación departamental según capacidad y por producción en el global nacional durante el período 2003-2014. De este modo, este nos muestra como la participación en la producción logró ser

un poco más alta los diez primeros años que la participación en disponibilidad de tierra, llegando a tener en promedio una participación en tierra disponible de 17,54% del total nacional y la producción fue de 18,26%. Estas cifras no son alentadoras cuando se observa el promedio de crecimiento de la producción y de las tierras disponibles que tuvo el departamento frente al país a lo largo de cada año, Santander logró un crecimiento de 3,89% frente a un crecimiento del país de 8,31%, creciendo en promedio menos de la mitad que el resto del país y logrando un margen aún peor con respecto a la producción, la cual en promedio creció un 2,90% en el departamento, mientras que el país aumentó 7,73%.

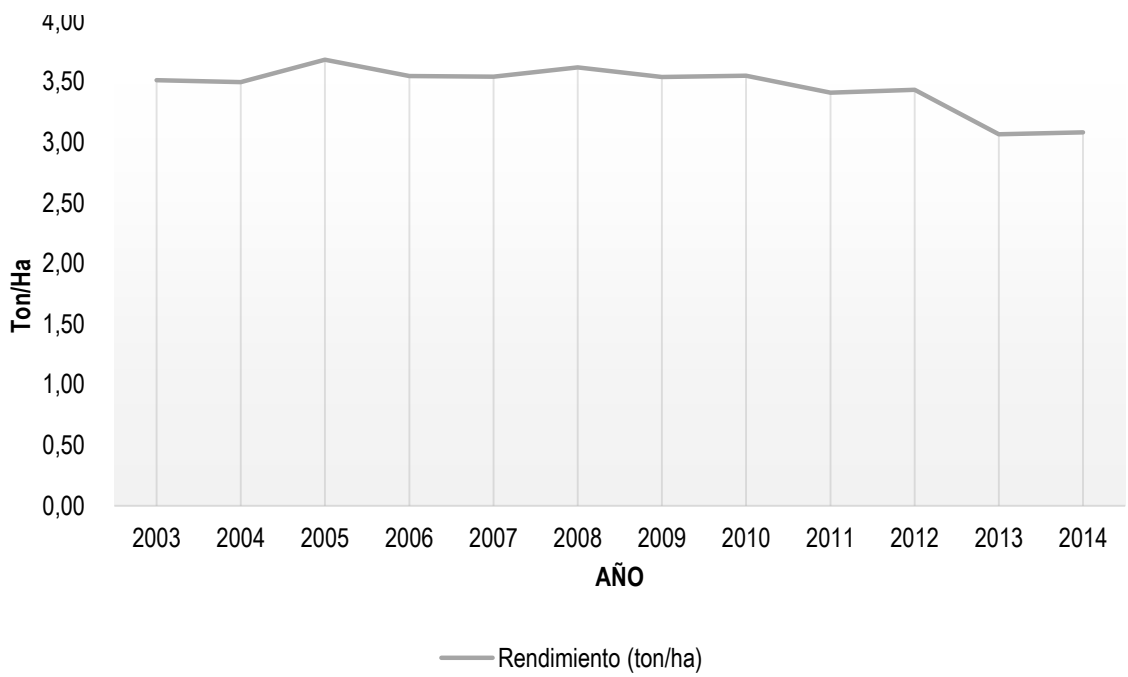
Gráfico 27. Área cosechada y producción de Palma de Aceite en el departamento de Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Al analizar las cifras iniciales y las finales el panorama fue mucho mejor para el cultivo de palma en el departamento, pues pasó de 107.018 toneladas en 2003 a 136.283 toneladas en 2014, creciendo un total de 27,34%, que aunque es un decrecimiento menor al 126,14% que aumentó el cultivo a nivel nacional pasando de 565.177 toneladas en 2003 a 1.278.125 en 2014, logra evidenciar un buen crecimiento en la producción del departamento, que no fue tan alto como la disponibilidad del suelo la cual a su vez aumentó un 45,17%, pasando de 30.472 hectáreas en 2003 a 44.237 en 2014.

Gráfico 28. Rendimiento de la producción de Palma de Aceite en Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

De estos datos también es importante resaltar que Santander llevaba un buen crecimiento sostenido hasta el año 2012, en donde logró su mayor producción de palma en todos los años de análisis, obteniendo 208.123 toneladas, es decir, un crecimiento del 94,45% en la producción desde el 2003 pero que no se logró mantener, ya que dos años después decreció la producción un 34,51%.

2.4.4.4 Piña: Santander es el mayor productor de piña en el país, seguido por Valle del Cauca y Caquetá. Luego de la plantación inicial, demora entre 14 y 16 meses en llegar a la fase vegetativa, se produce óptimamente a temperaturas entre 24°C y 29°C, es altamente resistente a sequías pero exige de un grado de humedad durante la fase vegetativa³³. En el departamento los municipios que presentan las condiciones óptimas para el cultivo de la piña son Aratocha, Barichara, Girón, Los Santos, Molagavita, Rionegro y principalmente Lebrija. A continuación, se analizarán las cifras disponibles sobre el cultivo de Piña, tanto a nivel local como nacional.

Tabla 9. Superficie, producción, rendimiento y participación de Piña Santander - Nacional

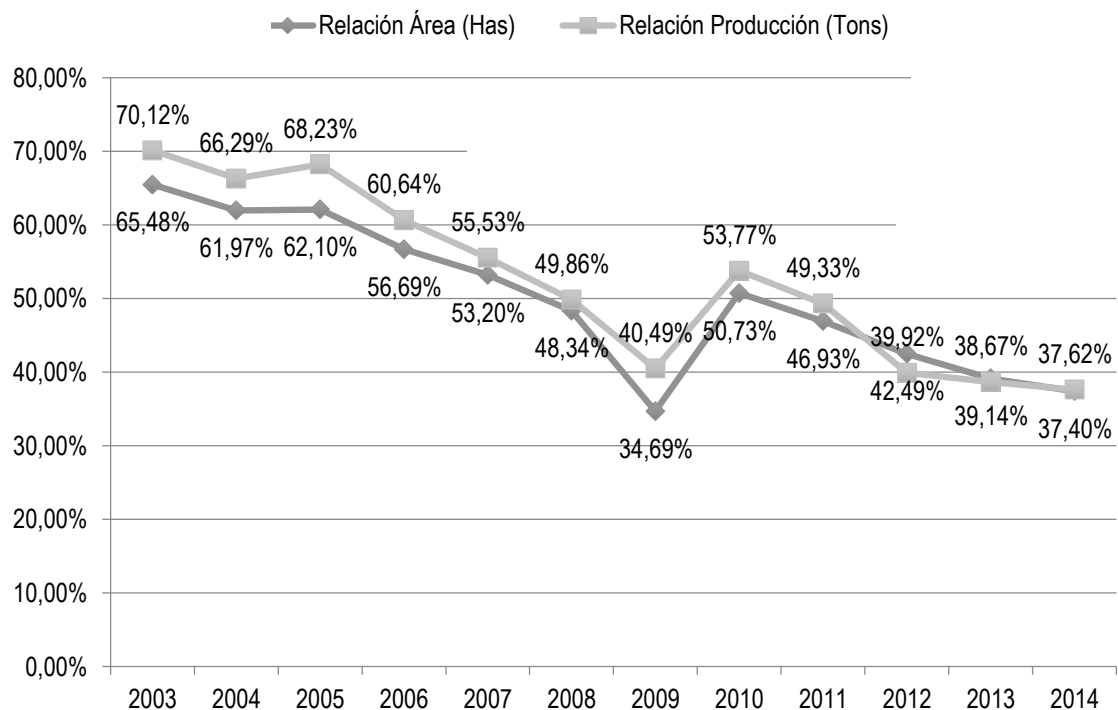
Año	PIÑA						
	Área Santander (Has)	Área Nacional (Has)	Producción Santander (Tons)	Producción Nacional (Tons)	Rendimiento Santander (ton/ha)	Rendimiento Nacional (ton/ha)	Participación Santander (%)
2003	6.091,00	9.302,60	271.962,00	387.845,10	44,65	30,58	70,12
2004	5.965,00	9.625,50	257.645,00	388.636,20	43,19	28,70	66,29
2005	5.964,00	9.603,80	257.616,00	377.559,50	43,20	27,91	68,23
2006	5.654,00	9.973,00	240.396,00	396.400,00	42,52	29,09	60,64
2007	5.830,00	10.957,90	241.095,00	434.142,64	41,35	27,41	55,53
2008	5.033,00	10.410,85	195.437,50	391.948,90	38,83	27,21	49,86
2009	2.775,00	8.000,15	132.452,50	327.106,29	47,73	26,09	40,49
2010	5.743,80	11.322,90	239.129,50	444.738,06	41,63	26,53	53,77
2011	6.104,80	13.007,96	252.911,00	512.676,13	41,43	26,82	49,33
2012	5.467,00	12.865,87	194.389,00	486.979,73	35,56	30,08	39,92
2013	5.652,50	14.441,65	249.335,50	644.817,86	44,11	34,91	38,67
2014	5.656,78	15.123,93	249.527,84	663.290,05	44,11	35,09	37,62

Fuente: Agronet

³³ Aspectos generales de la piña. Agronet, 2006

Al observar las cifras del cultivo de piña en Santander entre 2003 y 2014 se observa que hubo un cultivo promedio de 5.494 hectáreas anualmente, para una producción promedio en este mismo periodo de 231.824 toneladas anuales, logrando un rendimiento (ton/has) promedio de 42,36 siendo 45,05% mayor que el rendimiento promedio nacional, el cual superó en 13,16 puntos, siendo este de 29,20 para el mismo periodo.

Gráfico 29. Participación de Área y Producción de Piña Santander - Nacional

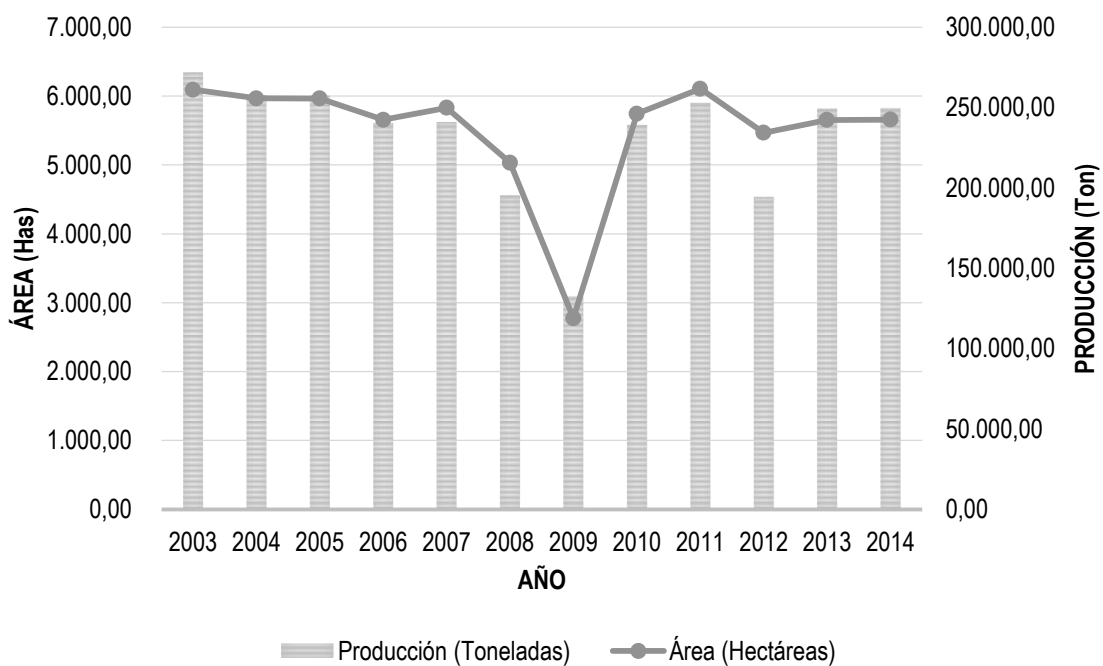


Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Toda la información necesaria para analizar la relación entre la participación departamental lograda por capacidad y por producción en el global nacional durante el período 2003-2014 se encuentra en el gráfico 29 en el cual se ve cómo la participación en la producción logró ser un poco más alta los diez primeros años

que la participación en disponibilidad de tierra, bajando en 2012 y 2013 y volviendo a ser superior por muy poco en 2014, alcanzó a tener en promedio una participación en tierra disponible de 49,93% del total nacional y en la producción un promedio de 52,54%. A pesar de esto, las hectáreas para cultivo de piña en promedio lograron 3,96% de crecimiento frente al 5,55% que obtuvo el país, lo cual también se reflejó en la producción, la cual en promedio creció 2,60% en el departamento, mientras que el país aumentó 6,10%.

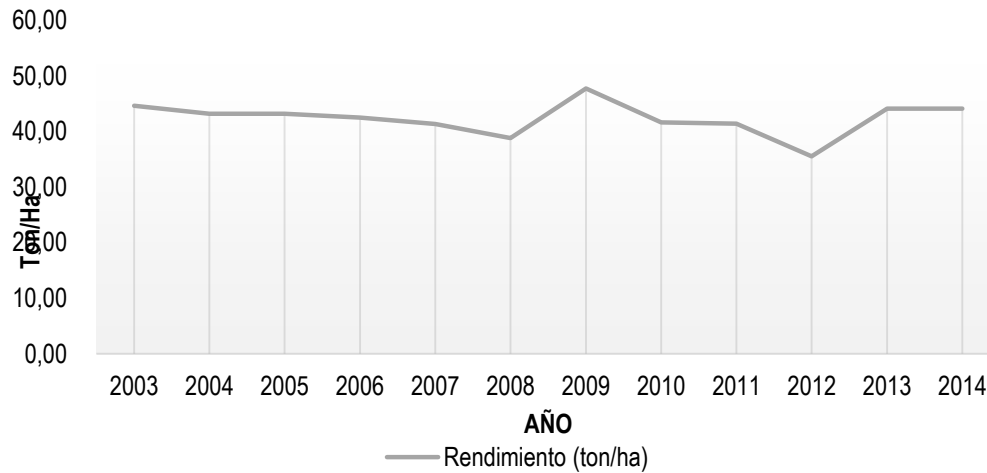
Gráfico 30. Área cosechada y producción de Piña en Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Se hace más evidente la desaceleración de la producción de piña en el país a lo largo del período de análisis cuando se comparan las cifras iniciales y las finales, en donde se ve cómo el cultivo de piña en el departamento pasó de 6.091 hectáreas en 2003 a 5.656 hectáreas en 2014, decreciendo un 7,67% mientras que el país creció en total un 38,49% en tierras disponibles.

Gráfico 31. Rendimiento de la producción de Piña en Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

En términos de producción también hubo un decrecimiento del 8,99% en el departamento al pasar de 271.492. De estos datos también es importante resaltar que a pesar del decrecimiento sufrido en el departamento, la productividad del cultivo de piña en Santander logró mantenerse estable y nunca tuvo una relación (ton/has) menor de 35.09, la cuál fue la relación más alta obtenida en todos los períodos por el país completo.

2.4.4.5 Café. El café es el producto más tradicional y representativo de Colombia, dándole el nombre del País Cafetero, por su reconocida calidad de sabor exquisito y aroma. El café ocupa una de las áreas más cultivadas en Santander, se cultiva en la mayoría de los municipios del departamento y es un tipo de cultivo que por su importancia nacional, posee gran inversión en tecnificación.³⁴

El café en Santander se cultiva en el municipio de Los Santos (Café orgánico), San Vicente de Chucurí, El Carmen el área metropolitana de Bucaramanga, Rionegro, Socorro, San Gil, Guadalupe Guapota y Simacota. Se produce

³⁴ Comité Departamental de Cafeteros de Santander. Café en Santander. 2012

óptimamente en alturas entre los 1.300 a 2,000 m.s.n.m. en climas cálidos-fríos. En adelante, se hace una síntesis analítica de las principales cifras que describen la producción del café en Santander y en el país.

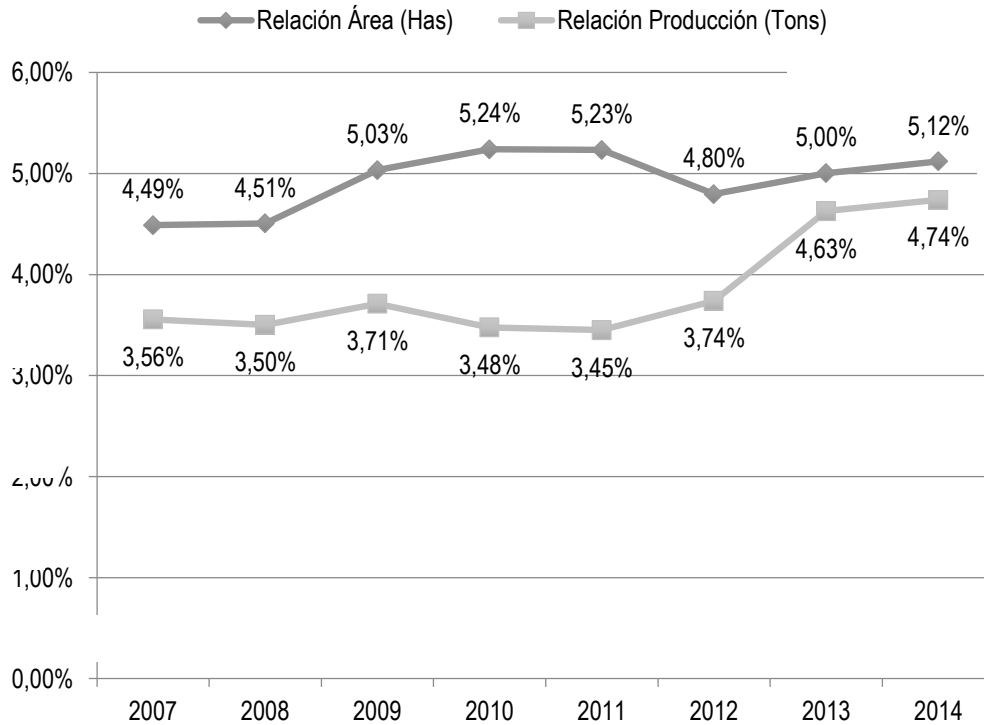
Tabla 10. Superficie, producción, rendimiento y participación de Café Santander - Nacional

Año	CAFÉ						
	Área Santander (Has)	Área Nacional (Has)	Producción Santander (Tons)	Producción Nacional (Tons)	Rendimiento Santander (ton/ha)	Rendimiento Nacional (ton/ha)	Participación Santander (%)
2007	34.406,67	766.476,77	29.469,52	828.898,23	0,86	0,95	3,56
2008	34.169,37	758.306,46	29.016,75	828.585,57	0,85	0,98	3,5
2009	37.985,90	754.631,30	26.311,61	708.891,41	0,69	0,88	3,71
2010	39.000,64	744.318,43	27.094,16	779.234,51	0,69	0,91	3,48
2011	37.282,04	712.387,40	22.089,82	640.431,77	0,59	0,86	3,45
2012	33.947,15	707.797,98	23.271,89	622.282,84	0,69	0,86	3,74
2013	38.613,68	771.727,98	30.227,02	653.160,00	0,78	0,76	4,63
2014	40.733,20	795.563,19	34.512,79	728.400,00	0,85	0,82	4,74

Fuente: Agronet

Al analizar las cifras del café en Santander entre 2007 y 2014 se observa que hubo un cultivo promedio de 37.017 hectáreas anualmente, para una producción promedio en este mismo periodo de 27.749 toneladas anuales, logrando un rendimiento (ton/has) promedio de 0,75 siendo 14,51% menor que el rendimiento promedio nacional, el cual superó al departamental en 0,13 puntos, siendo este de 0,88 para el mismo periodo.

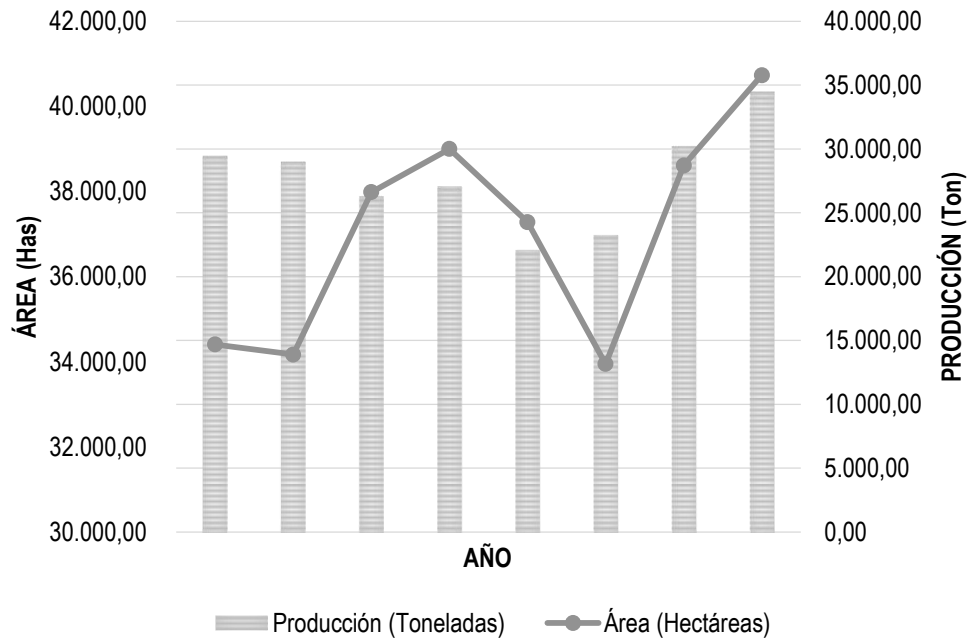
Gráfico 32. Participación de Área y Producción de Café Santander - Nacional



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

La información necesaria para analizar la relación entre la participación departamental lograda por capacidad y por producción en el global nacional entre los años 2007 y 2014 se encuentra en el gráfico 32, donde se nota el impacto de la poca productividad del cultivo del café en Santander, pues al ser siempre menor que 1, se ve cómo la participación en la producción logró ser menor todos los años que la participación en disponibilidad de tierra, siendo el 2014 el año en que estuvieron más cerca al ser la producción de ese año el 4,74% del total nacional para una participación en suelos del 5,12%.

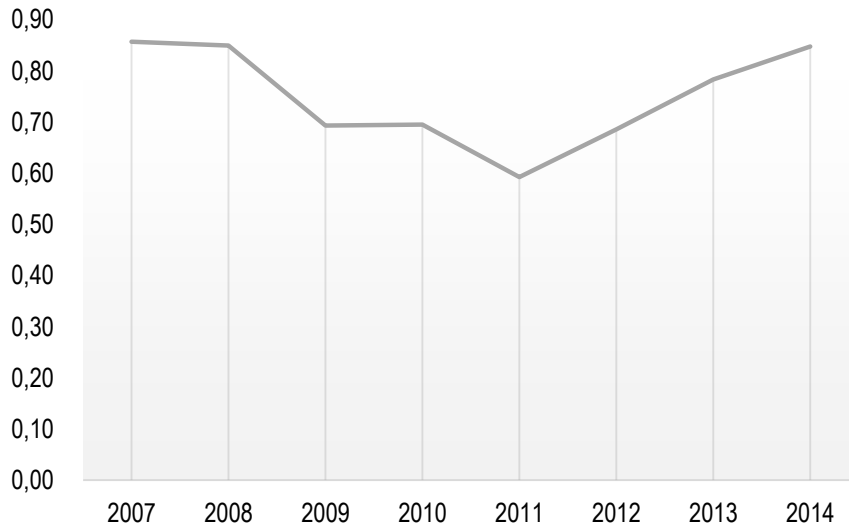
Gráfico 33. Área cosechada y producción de Café en Santander



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Los datos muestran que Santander en cuanto al cultivo de café, llegó a tener en promedio una participación en tierra disponible del 4,93% del total nacional y en la producción un promedio del 3,85%. A pesar de esto, las hectáreas para cultivo de café en promedio lograron un 2,71% de crecimiento frente al 0,60% que obtuvo el país, lo cual también se reflejó en la producción, la cual en promedio creció un 3,29% en el departamento, mientras que el país disminuyó el 1,24%.

Gráfico 34. Rendimiento de la producción de café en Santander.



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

2.4.5 Sector pecuario. Para hablar del sector pecuario, en este documento, se toman en cuenta los subsectores productivos más relevantes en el desarrollo del PIB, estos son el sector bovino, avícola y porcícola. A pesar de que este sector a lo largo de los años ha presentado una tendencia de crecimiento marcada, presenta muchas carencias en cuanto al desarrollo de políticas que encaminen los gremios a un marco de sostenibilidad económica, ambiental y tecnológica que aumente la competitividad sector.³⁵

En Colombia, el trabajo con animales domésticos es una fuente importante fuente de trabajo para el campesinado, luego de la agricultura, donde se dedican grandes terrenos de tierra para el desarrollo de pastoreos y sostenimiento de animales.

³⁵ MAHECHA LEDESMA, Liliana; GALLEGU, Luis A., PELÁEZ, FRANCISCO. Situación actual de la ganadería de carne en Colombia y alternativas para impulsar su sostenibilidad y competitividad Universidad De Antioquia - Udea 2002.

2.4.5.1 Inventario de ganado bovino: Este subsector tiene gran importancia en el desarrollo del socioeconómico del país, liderando la producción agropecuaria nacional, con altas participaciones en los PIB nacionales y departamentales lo cual lo establece como un alto generador de empleos rurales. En la ganadería santandereana, la raza predominantes es la Cebú (Brahman) y sus cruces con otras razas como Holstein, Normando, Pardo Suizo, China Santandereana, Blanco Ojinegro, Simmental Beefmaster y Santa Gertrudis³⁶. De los predios que se dedican en el departamento al desarrollo de la actividad agropecuaria, aproximadamente 50% tienen actividad ganadera, esto ratifica la importancia del sector en el departamento, se ubica en las seis provincias del departamento pero predominantemente en Vélez, García Rovira y Comunera, en el Magdalena Medio, con la ciudad de Cimitarra como uno de los epicentros ganaderos más grandes del país³⁷. La tabla a continuación, expone el inventario bovino clasificado de acuerdo a su orientación y comparado a su vez con el inventario nacional.

Tabla 11. Inventario de ganado bovino por Orientación en Santander

Año	Inventario ganado bovino por orientación							
	Leche		Carne		Doble Utilidad		Total	
	Nacional	Santander	Nacional	Santander	Nacional	Santander	Nacional	Santander
2003	858.189,00	586,00	15.075.486,00	885.010,00	8.865.317,00	422.665,00	24.798.992,00	1.308.261,00
2004	830.018,00	2.821,00	15.212.805,00	1.071.675,00	8.878.919,00	283.743,00	24.921.742,00	1.358.239,00
2005	574.715,00	1.847,00	15.404.471,00	988.947,00	9.720.213,00	385.122,00	25.699.399,00	1.375.916,00
2006	520.524,00	8.001,00	15.898.613,00	981.030,00	9.709.883,00	425.428,00	26.129.020,00	1.414.459,00
2007	612.494,00	5.025,00	17.636.096,00	999.303,00	8.454.568,00	541.654,00	26.703.158,00	1.545.982,00
2008	568.771,00	7.887,00	18.042.930,00	1.123.864,00	8.266.123,00	354.807,00	26.877.824,00	1.486.558,00
2009	591.530,00	30.549,00	19.026.750,00	1.078.508,00	7.741.010,00	299.096,00	27.359.290,00	1.408.153,00
2010	1.869.743,12	79.981,84	12.041.921,82	890.164,22	10.117.384,94	678.947,19	24.029.049,88	1.649.093,25
2011	3.507.424,00	205.741,00	10.560.650,00	627.848,00	8.006.315,00	444.615,00	22.074.389,00	1.278.204,00
2012	2.422.530,80	80.739,72	10.142.075,06	939.162,67	7.867.534,47	521.872,06	20.432.140,32	1.541.774,45
2013	2.880.545,81	74.425,53	9.089.928,68	595.867,80	8.949.935,47	742.669,64	20.920.409,96	1.412.962,97
2014	3.963.564,00	141.982,60	8.961.403,00	442.082,70	8.019.833,65	688.840,53	20.944.800,65	1.272.905,83

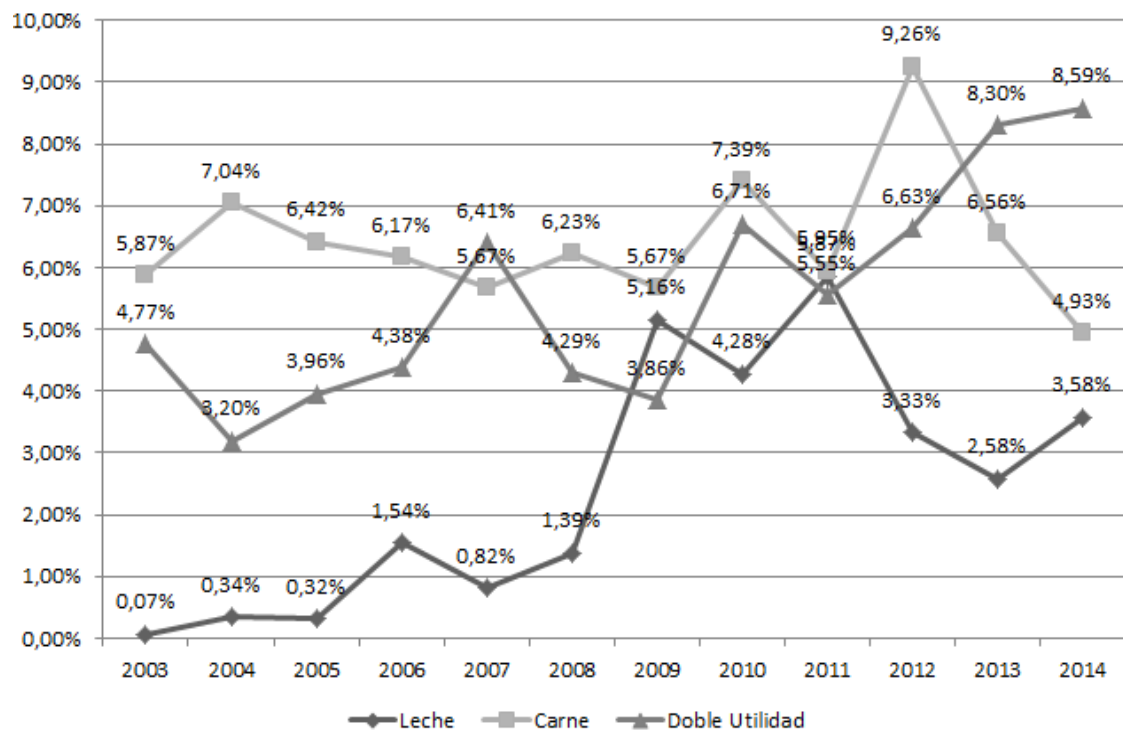
Fuente: Agronet- ENA 2003-2014 DANE

³⁶ Censo bovino en Colombia. Ganado Bovino ICA 2016

³⁷ Torres, Herrera Clara, FEDEGAN, 2009. Disponible en: www.vanguardia.com

El inventario bovino en Santander entre 2003 y 2014 contó anualmente en promedio 53.298 cabezas de ganado disponibles. Durante este período se utilizaron para la producción de leche, 885.288 anuales para carne y 482.454 para doble propósito. En casos de comparación de género del ganado, la distribución para el período de análisis fue que en promedio el 57,75% de las cabezas de ganado fueron hembras y el 42,25% fueron machos.

Gráfico 35. Participación en Producción Pecuaria Bovina por Orientación Santander – Nacional



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

Al ver el aporte departamental al inventario total nacional de acuerdo a su utilidad, el gráfico 35 muestra las cifras para el período de análisis, donde se evidencia el comportamiento de la participación nacional de cada una de las utilidades del ganado, en el cual 8 años hubo un dominio de mayor participación en producción

de carne y los 3 restantes la doble utilidad fue mayor; para que al final en promedio la participación por leche, carne y doble utilidad fuera de 2,44%, 6,43% y 5,55% respectivamente.

La producción de leche logró un crecimiento de la participación durante los años 2003 y 2009, evidenciado en que en promedio en todo el período fue la utilidad que logró un mayor crecimiento anual de 120,76%, seguida por el 12,31% de la doble utilidad y finalmente la producción de carne que decreció anualmente en promedio 3,35%. Al comparar los crecimientos promedio departamentales con los nacionales, se encuentra que el decrecimiento que obtuvo la producción de carne fue menor que el decrecimiento nacional que fue de 3,70%; las cifras de la doble utilidad departamentales fueron mucho mejores que la nacional, que decreció en promedio un -0,05% y finalmente la producción de leche nacional en promedio creció 27,30%, muy poco comparado con el promedio departamental.

2.4.5.2 Inventario avícola: Dentro de las estructuras internas nacionales y del departamento este sector se ha logrado consolidar manteniendo un crecimiento positivo a lo largo de los últimos años, pasando de ser un proceso artesanal a uno industrial, generador de empleos directos e indirectos. Este subsector ofrece varias alternativas de producción como pueden ser la producción de huevos, carne o el sostenimiento de las aves, siendo uno de los principales exportadores de estos productos hacia los países andinos y departamentos del sur del país.

El departamento se ha consolidado como una de las regiones donde más se ha desarrollado el sector avícola, según Martha Velásquez, directora de Fenavi Santander, se presenta una problemática en el departamento debido a que la mayoría de la materia prima para dar alimento a los pollos se importa pues el país no da abasto con la producción de esta³⁸. Pero a pesar de esto, las empresas que

³⁸ El sector con más alas. Disponible en: <http://www.semana.com/especiales/articulo/el-sector-mas-alas/246808-3>

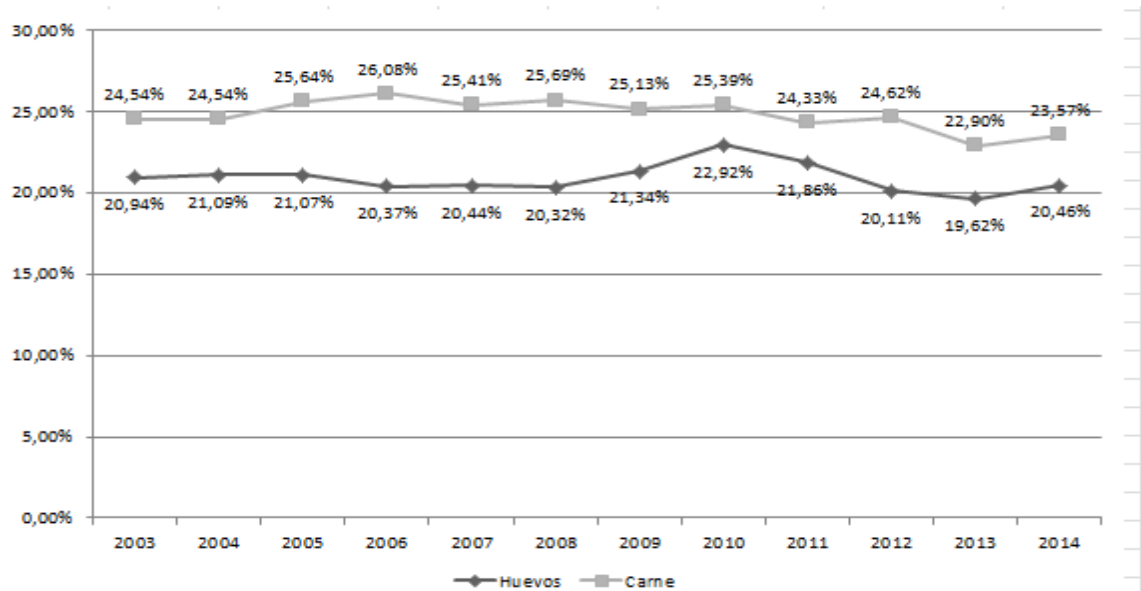
manejan este sector en el departamento anualmente generan ganancias teniendo en cuenta pérdidas generadas por las temporadas de lluvia y de sequía. Es así como la producción avícola en Santander entre 2003 y 2014 contó anualmente en promedio con 1.958.058.319 huevos y 243.860 toneladas anuales de carne de pollo.

Tabla 12. Inventario Avícola por orientación en Santander

Año	Inventario Avícola por orientación			
	Huevo (Unidades)		Carne de Pollo (Ton)	
	Santander	Nacional	Santander	Nacional
2003	1.566.858.209,32	7.482.782.000,00	166.426,00	678.069,10
2004	1.579.494.162,62	7.490.131.000,00	173.918,43	708.595,50
2005	1.728.111.775,30	8.199.966.242,58	195.580,10	762.870,14
2006	1.783.793.342,65	8.757.210.455,83	221.663,63	849.829,92
2007	1.695.367.352,68	8.293.866.367,50	234.399,50	922.343,50
2008	1.836.176.752,95	9.038.295.153,31	259.676,82	1.010.659,21
2009	2.066.062.776,14	9.681.735.144,84	256.304,38	1.019.864,25
2010	2.235.000.476,87	9.749.570.283,58	270.846,63	1.066.942,56
2011	2.330.393.465,37	10.662.106.019,84	261.498,28	1.074.987,32
2012	2.133.196.702,11	10.605.722.940,43	273.804,59	1.112.260,39
2013	2.183.018.101,63	11.127.476.083,16	291.817,84	1.274.270,25
2014	2.359.226.720,81	11.529.249.916,69	320.391,95	1.359.153,47

Fuente: Agronet – Fenavi

Gráfico 36. Participación en Producción Pecuaria Avícola por Destinación Santander – Nacional



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

El aporte departamental al inventario total nacional de acuerdo a su utilidad, ilustrado en el gráfico 36 muestra las cifras para el período de análisis, donde se evidencia el comportamiento de la participación nacional de cada una de las producciones avícolas, en el cual se ve cómo siempre hubo un dominio de mayor participación en producción de carne frente a los huevos, teniendo en promedio una participación de 24,82% y 20,88% respectivamente.

La producción de huevos cerró el periodo con una participación inferior a la inicial, bajando de 20,94% en 2003 a 20,46% en 2014, logrando además en promedio en todo el período un crecimiento anual de 3,97%, que fue inferior al crecimiento promedio de la producción nacional que creció 4,11%. En el caso de la producción de carne, cerró el período con una participación de 23,57%, menor a la que inició el período en 2003 con 24,54%, presentando también un crecimiento promedio del 6,26% anual, menor al 6,60% que creció la producción de carne de pollo nacional; en este caso es importante anotar que en todos los años, la producción nacional

nunca decreció, mientras que la departamental entre el 2008-2009 y 2010-2011 perdió 1,30% y 3,45% respectivamente.

2.4.5.3 Inventario de ganado porcino: El sector porcícola a lo largo de los años, ha venido incrementando su participación en el sector pecuario con grandes inyecciones de tecnología generados productos de alta calidad, siendo una carne magra con mejoras en salubridad y sabor. En Colombia el departamento de Santander no es uno de los principales productores de cerdo, ya que la mayor parte de la producción porcícola nacional se arraiga en los departamentos de Antioquia, Cundinamarca, Valle del Cauca y el Eje Cafetero³⁹.

La poca participación del departamento en este sector, repercute en la poca inversión que se hace en el sector en el departamento, lo que significa que hay poca implementación de sistemas de producción. A pesar de esto, el sector genera empleo no solo en la crianza del cerdo, sino en los servicios de sacrificio de los animales y su posterior transporte y distribución. Se enumeran a continuación las cifras del sector

Tabla 13. Participación en producción porcina en Santander

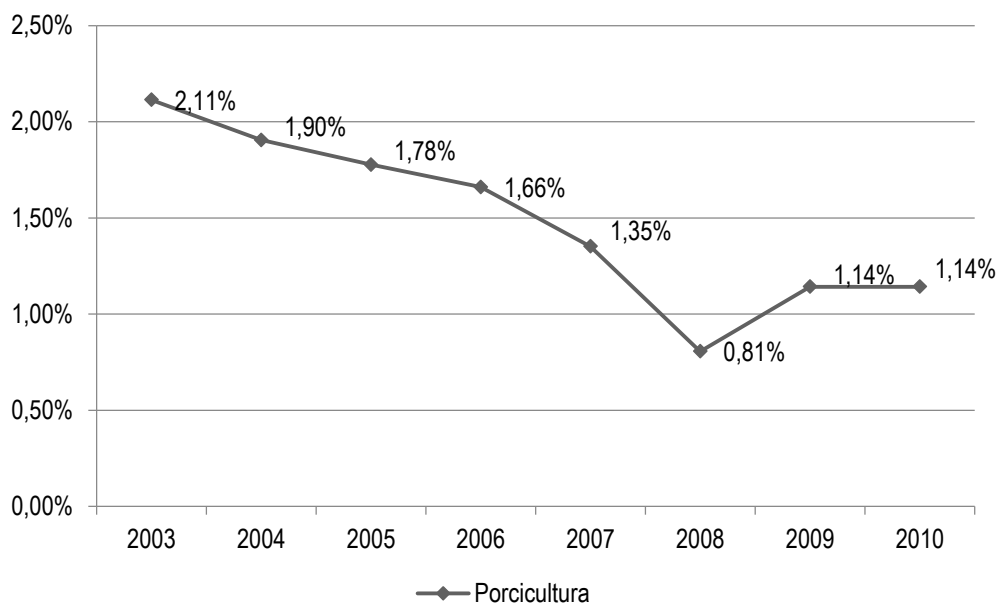
<u>Porcicultura en el departamento de Santander</u>		
<u>Año</u>	<u>Toneladas</u>	
	<u>Santander</u>	<u>Nacional</u>
2003	2.619,23	123.886,00
2004	2.473,79	129.866,00
2005	2.292,91	129.038,00
2006	2.462,00	148.239,00
2007	2.395,93	177.196,00
2008	1.368,74	169.821,00
2009	1.942,05	170.050,00
2010	2.039,15	178.553,00

Fuente: Agronet

³⁹ Fondo Nacional de Porcicultura. Industria Porcícola Colombiana. 2006.

Es importante tener en cuenta que la producción porcícola en Santander entre 2003 y 2010 contó anualmente en promedio con 2.199 toneladas anuales de carne de cerdo frente a las 153.331 toneladas producidas nacionalmente; contando también en promedio en el departamento con un inventario que contó con un 50,14% de machos y 49,86% hembras.

Gráfico 37. Participación en Producción Pecuaria Porcina por Destinación Santander – Nacional



Fuente: realizado por autores con datos de Agronet

El aporte departamental al inventario total nacional de acuerdo a su utilidad, ilustrado en el gráfico 37 muestra las cifras para el período de análisis, donde se evidencia el comportamiento de la participación nacional de la producción porcina, en el cual se ve cómo una tendencia a la baja en la producción del departamento, comenzando en 2003 con aporte del 2,11% y cerrando en 2010 con el 1,14%, teniendo en promedio una participación de 1,49%. Estas cifras se evidencian

porque el crecimiento anual promedio que tuvo la producción en Santander fue negativo en un 0,59% mientras que el nacional aumentó 5,65%.

2.5. DINÁMICA COMERCIAL DEL SECTOR

En el 2014 la participación del sector agroindustrial en el departamento alcanzó la cifra de \$1669,86 millones de dólares⁴⁰ los cuales representan el 4,7% del PIB total departamental, cifra compuesta por las actividades de producción primaria en los subsectores de la agricultura, la ganadería, la caza, la silvicultura, la pesca y las actividades necesarias para dicha producción como lo son por ejemplo los servicios veterinarios y la asistencia técnica a los productores.

Sin embargo, para contemplar la ponderación real del sector es necesario adicionar la cifra que corresponde a la transformación de productos primarios en el subsector de alimentos, bebidas y tabacos que representan \$503,3 millones de dólares y que equivale al 1,87% de la composición del PIB departamental.

En consecuencia, el peso del sector agroindustrial en el departamento de Santander está representado en el 7,19% de su producción interna bruta con un valor aproximado de 2173,16 millones de dólares. Una mirada más a fondo de las cifras del anuario agropecuario 2014⁴¹ permite analizar la totalidad de producción en toneladas métricas del sector por el orden de 1´448.962 distribuidas en 1´180.881 TM en cultivos permanentes y 268.081 TM en transitorios expresados en 81,50% y 18,50% respectivamente.

⁴⁰ Datos DANE 2014, Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE-, Dirección de Síntesis de Cuentas Nacionales, Cuentas Nacionales Departamentales, Resultados PIB departamental 2014 provisional (base 2005), PIB por ramas de actividad / 2000 – 2014. 2 de Mayo 2016

⁴¹ MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Anuario Agropecuario 2014. Grupo de Sistemas de Información

La producción de cultivos permanentes (analizados a profundidad al comienzo de este capítulo) representan el 86,15% de la producción departamental y está encabezada por la caña panelera con una participación del 20,36%, seguida por la palma de aceite y la piña con el 17,62% y el 16,46% respectivamente. La suma de estos 3 productos es el 54,45% de la producción departamental.

Este segmento de producción agrícola permanente en el departamento es complementado por el plátano, la yuca, la guayaba, la mandarina y la naranja. Los cuales representan el 31,70% del total de la producción departamental. En particular, el cultivo de mandarina pese a tan solo representar el 8,14% de la producción departamental es participe del 73,60% del producido nacional. También, ocupa el primer lugar en cuanto a la producción de limón, cacao y tabaco negro con representaciones en el panorama nacional del 38,20%, del 25,80% y 50,80% respectivamente y que en cifras departamentales si bien es pequeña su representación con el 4,99% cuentan con un gran potencial en los mercados internacionales.

En cuanto a los cultivos transitorios, su concentración está dada por alrededor de 7 productos representativos con el 86,21% de la producción total: frijol, papa, melón, cebolla en rama, ahuyama, maíz y tomate. De estos sus tres principales cultivos representan el 69,34% de la producción total como lo son la papa (41,64%), el tomate (16,92%) y la cebolla en rama (10,77%) contrario a lo que sucede en los cultivos permanentes, en esta porción del mercado el departamento se ve relegada a posiciones de segundo orden en el caso de la producción nacional.

Por otra parte, la transformación de alimentos llevada a cabo en la producción agroindustrial del departamento asciende a los \$1.744,9 millones de dólares según lo registrado en la Encuesta Anual Manufacturera (EAM) 2014. Lo que fuera

equivalente al 13,10% de la producción departamental e involucra a 57 productos en 10 cadenas productivas.

En el primer puesto encontramos la producción, transformación y conservación de carne con una participación del 32,10%, Concentrando esfuerzos en la producción avícola quien participa del 82,52% de esta actividad. En segunda posición se encuentra en sector de molinería, de almidones y productos derivados del almidón y alimento para animales con una participación de del 26,57% dando un total del 76,19% de la actividad total del sector agroindustrial del departamento. Seguido encontramos participaciones como la elaboración de bebidas, elaboración de subproductos de frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas para un global del 88,52% sin contar tener en cuenta la producción de etanol carburante a partir de la caña de azúcar, no el biodiesel resultante de la explotación de la palma de aceite, iniciativas agroindustriales que han tomado fuerza en el departamento y con gran potencial a futuro. Este error de contabilidad se debe a que la agregación CIIU en base a la cual se elabora la EAM no permite identificar claramente el valor de dichas producciones.

Tabla 14. Dinámica comercial del sector

PIB Agropecuario - Agroindustrial de Santander, 2014		
Sector Agropecuario	PIB	Participación
Cultivo de otros productos Agrícolas	\$ 783.092	46,90%
Producción pecuaria y caza incluyendo las actividades veterinarias	\$ 503.337	30,14%
Cultivo de Café	\$ 95.106	5,70%
Silvicultura, extracción de madera y actividades conexas	\$ 26.696	1,60%
Pesca, producción de peces en criaderos y granjas piscícolas; actividades de servicios relacionadas con la pesca	\$ 20.022	1,20%
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	\$ 1.669.863	4,72%
Alimentos, bebidas y tabaco	\$ 503.337	1,87%
Sector Agropecuario Agroindustrial	\$ 2.173.200	6,59%
Fuente: DANE, Cuentas departamentales. Cálculos propios		
Nota: Otros productos agrícolas incluye: cereales; legumbres, raíces, y tubérculos comestibles, frescos o secos; Frutas y nueces (frescas); Semillas y frutos oleaginosos; plantas vivas; flores y capullos cortados, semillas de flores y frutos, semillas de vegetales; otras plantas bebestibles y específicas. Productos de Tabaco sin específicas.		

Una mirada desde la balanza comercial del departamento nos permite observar la coherencia de la producción agroindustrial del departamento con la demanda de sus productos en el exterior. Las cuales han tenido un crecimiento en el último periodo \$109,4 millones de dólares en 2014 con relación a 2013, incrementando de \$102,5 millones a \$211,9 millones de dólares, esto a su vez equivale a una tasa de crecimiento del 106,74%.

El grupo de las exportaciones se encuentra encabezado por la carne de bovino deshuesada, el café sin tostar y el tabaco. Con un valor acumulado del 86,67% del global de las exportaciones en el 2014 y registro un crecimiento equivalente al 123,93% frente a las cifras observadas en el 2013. Una observación más detallada de este grupo de productos nos permite observar que el subsector de carne de bovino procesada (congelada y refrigerada) ha tenido un avance significativo en cifras con un crecimiento del 683,71% entre 2013 y 2012, desplazando al café sin tostar ni descafeinar a la segunda posición con un decrecimiento del 11% en cifras

de producción y perdiendo ponderación en la balanza total de productos exportados por el departamento al pasar de 67,18% en el 2013 a 28,72% en el 2014 en términos de participación. Por su parte el tabaco, tercer reglón exportador del departamento presento crecimiento por el orden de 997,76% en 2014 pasando registrar ventas por el valor de \$2,6 a 28,9 millones de dólares.

En la cuarta posición se encuentran las exportaciones transadas alrededor del cacao departamental en grano, entero o partido, crudo o tostado con un crecimiento del 170,75% que supera los \$6,87 millones de dólares exportados en el 2013. La siguiente tabla muestra las exportaciones que ha logrado el cacao en Santander.

Tabla 15. Exportaciones transadas alrededor del cacao departamental

Produccion Agroindustrial Santander, 2014 (En Miles de millones)		
Descripcion		
Produccion, trasformacion y conservacion de carne	\$ 560.087	32,10%
Carne y despojos comestibles de aves, frescos o refrigerados	\$ 462.194	26,49%
Elaboracion de productos de molineria, de almidones y productos derivados del almidon y alimentos preparados para animales	\$ 463.554	25,57
Alimentos preparados para animales	\$ 353.166	20,24%
Harina de trigo, de morcajo o tranquillón	\$ 52.465	3,01%
Elaboracion de bebidas	\$ 339.691	19,47%
Cerveza	\$ 231.649	13,28%
Otras bebidas no alcoholicas	\$ 93.298	5,35%
Elaboracion de frutas; legumbres, hortalizas, aceites y grasas	\$ 181.204	10,38%
Aceite de palma, de coco, de almendra de palma, de babasú y de linaza en bruto	\$ 103.543	5,93%
Margarina, grasas compuestas para cocinas y aceites mezclados combustibles	\$ 67.100	3,85%
Elaboración de productos lácteos	\$ 72.453	4,15%
Leche liquida procesada (pasteurizada, esterilizada, homogeneizada o peptonizada), sin concentrar, azucarar, ni enducorar	\$ 57.193	3,28%
Elaboracion de productos de café	\$ 66.358	3,80%
Café trillado o verde	\$ 63.999	3,67%
Subtotal	\$1.683.345	96,47%
Productos de una produccion inferior a \$50 millones de dolares	\$ 61.536	3,53%
Total	\$1.744.881	

Fuente: DANE, Cuentas departamentales. Cálculos propios

Otro aspecto a analizar de los productos agroindustriales exportados por el departamento es el destino de consumo. En este aspecto, Santander exporto a 39 destinos en el 2013 con un crecimiento 12 nuevos destinos con respecto al año inmediatamente anterior. En la tabla se exponen los destinos que representan exportaciones para el departamento por encima de \$1 millón de dólares y que en

conjunto representan el 96,58% del total del flujo originario desde Santander. Si bien, se observa que son 12 los países expresados en la tabla, la exportación tiene una concentración en 5 mercados específicos (República bolivariana de Venezuela, Unión Europea, Estados Unidos, México y Canadá) con una participación del 87,04% del global de las divisas que provienen de estos países consumidores.

Como principal destino de los productos de la agroindustria santandereana EN EL 2013 tenemos a la República Bolivariana de Venezuela que supera a los Estados Unidos y la Unión Europea participando en un 47,91% del flujo de divisas de la dinámica comercial. Seguido por la Unión Europea con una participación del 17,79% y los Estados Unidos con un 15,16% de un total de 102.518 millones de dólares.^{42 43}

⁴² CENTRO DE APROVECHAMIENTO DE ACUERDOS COMERCIALES. Enlaces Santander. Oportunidades y retos para el aprovechamiento de los acuerdos comerciales. Disponible en: http://www.larepublica.co/sites/default/files/larepublica/INFORME%20REGIONAL%20SANTANDER_0.pdf

⁴³ Parra-Peña S., Rafael Isidro; Miller, Vail y Lundy, Mark. CIAT. Política en síntesis. Cadenas Productivas Colombianas: Cómo la Política Pública Transforma la Agricultura. Disponible en: http://ciat.cgiar.org/wp-content/uploads/2013/01/politica_sintesis8_cadenas_productivas_colombianas.pdf

3. SECTOR AGROPECUARIO Y POLÍTICA AGROPECUARIA EN SANTANDER 2003-2014

Al inicio de esta investigación, se describía teóricamente las políticas agropecuarias, allí se describe los pasos que se han definido para implementar las políticas públicas en la sociedad, la última de ellas se refiere a la evaluación de las políticas implementadas, esto con el fin de poder conocer la eficacia y eficiencia de las políticas implementadas, de ese modo emprender mejoras en las mismas o si es el caso emprender nuevos caminos para dar solución a los problemas que enfrentan las sociedades.

Lo anterior en la teoría suena razonable y hasta sencillo, sin embargo cabe resaltar que al realizar el análisis de las políticas, éstas se muestran mucho más complejas, cuenta de ello da la multiplicidad de maneras construidas para analizar las políticas. Por ello, al estudiar éstas, se hace necesario tomar diversos escenarios y herramientas ya construidas para determinar la eficacia y eficiencia real de las mismas.

En adelante, haremos una evaluación a las políticas agropecuarias implementadas en Santander durante el periodo 2003-2014. Esto analizando el comportamiento del sector con los objetivos de las políticas en cada periodo de análisis. Los periodos se analizan, de acuerdo al periodo gubernamental de turno, partimos de explicar las generalidades y objetivos de la política agropecuaria en cada periodo para contrarrestarlo con las cifras del sector en el mismo periodo.

Empecemos con el periodo que comprendió la gobernación de Hugo Heliodoro Aguilar Naranjo (2004– 2007), durante su gobierno, éste denominó su plan de desarrollo como: “Santander en Serio”, en él se concibe el objetivo sectorial de la política pública agropecuaria así:

“Liderar, apoyar y coordinar con los actores del sector rural las actividades encaminadas a promover la asociatividad y la participación para el posicionamiento del sector, bajo esquemas de encadenamientos productivos que permitan generar capacidad empresarial rural, valor agregado y empleo productivo.”

Para cumplir con el objetivo sectorial en Santander durante dicho periodo, se emprendieron 5 programas principales, a saber: Programa encadenamiento productivo, Programa investigación, transferencia y asistencia técnica agropecuaria, Programa mujer y empresa rural, Programa fortalecimiento de la oferta exportadora del departamento y por último el Programa fortalecimiento institucional.⁴⁴.

El primer programa referente al encadenamiento productivo –el cual se centra en específico en mejorar la actividad productiva agropecuaria-, se propuso fortalecer los procesos de producción, transformación, y comercialización de los principales renglones agropecuarios. Dentro de las metas que estableció en su formación dicho programa, estaban, 2 proyectos estratégicos para el desarrollo rural regional: Planta de alcohol carburante en la hoya del Río Suárez y Planta Procesadora de cacao, además dinamizar con gestión y apoyo en proyectos, cuatro (4) cadenas forestal, cacao, avícola, palma de aceite; apoyar el mejoramiento de siete (7) procesos agroindustriales: panela, cacao, cigarrillos, bocadillo, hoja de bijao, pulpa de frutas y caucho, entre otras metas específicas que estableció el plan de desarrollo departamental para la época.

Para poder evaluar la eficacia de los programas implementados como parte de la política agropecuaria en Santander, pasamos a analizar el desempeño del sector agropecuario en el periodo de la gobernación de Aguilar, de ese modo contrarrestar la eficacia de los programas con los avances en el sector en Santander.

⁴⁴ Gobernación de Santander. (2004). Santander en serio 2004-2007. Recuperado de: <http://www.santander.gov.co/>.

En ese orden de ideas, analizaremos los principales productos del sector agrícola, veamos el **tabaco**. Este producto a pesar de tener en la mayoría de los años, una alta participación dentro del área de cultivo disponible nacional, la participación en la producción del departamento siempre fue inferior a la de su capacidad.

Veamos las cifras para el primero periodo estudiado (2004-2007): en el 2007 las cifras de tabaco en cuanto a producción, rendimiento, área sembrada y participación del tabaco rubio Santander – Nacional decayó de manera abrupta, así para el 2004 el área sembrada medido en hectáreas estaba en 5.031,00 para el 2007 el área sembrada estuvo en 1.807,00, por otra parte la producción medida en toneladas también decayó ésta en 2004 era de 20.069,10 y paso a estar en 11.989,00, estas cifras muestran que aunque el cultivo del tabaco fue priorizado en los programas del gobierno en curso, pero estos no influyeron positivamente en este reglón importante del sector.

En cuanto al cultivo del **frijol**, este no tuvo un desenlace muy alejado al cultivo de tabaco en la región, las cifras nos permiten decir, que la producción, el área sembrada y la participación de Santander en el mercado del frijol a nivel nacional, ha venido en decadencia, en el año 2004 el área sembrada (Has) fue de 11.690,00 y para el 2007 fue de 9.877,70, caída representativa, en cuanto a la producción en el 2004 esta se sitúo en 13.874,00 (Ton), en el 2007 la producción fue de 11.907,00 (ton). Por su parte el rendimiento del cultivo también cayó representativamente, para el 2004 este estaba n 1.19 y en el 2007 fue de 1.14, indicando que este cultivo se hizo más improductivo durante el gobierno de Aguilar.

La **yuca** fue otro cultivo que disminuyo su área sembrada, producción y rendimiento durante el gobierno de Aguilar, el área sembrada en el 2004 fue de 13.478,00 (has) para el 2007 estaba en 11.976,00 (has), ahora la producción decreció de 156.863,00 (tons) en el 2004 a 121.930,00 (tons) en el año 2007. Es

evidente, que a este renglón del sector agrícola tampoco consiguió las metas que los programas durante el gobierno Aguilar perfilaban.

El cultivo de **maíz** es uno de los más representativos en la región latinoamericana, su transabilidad es apetecida. A pesar de lo anterior, este cultivo no recibió mayor atención durante el gobierno de Aguilar, los programas enumerados atrás no hablaron en específico sobre este cultivo, quizá por ello los resultados en cifras tampoco fueron favorables, el área cultivada paso de 21.904,00 (has) en el 2004 a 20.570,72 (has) en el año 2007, la producción estuvo ligada a las cifras anteriores, en tanto, ésta paso de 44.166,00 (tons) en el 2004 a 39.121,00 (tons) en el año 2007.

La **papa** como el maíz es un cultivo altamente consumido a nivel regional y mundial, no obstante, las cifras muestran que este cultivo no tuvo mejoras durante el periodo 2004-2007, de hecho su producción y área sembrada fue caída en esos años, el área sembrada en el año 2004 estuvo en 3.387,00 (has) y para el 2007 el área sembrada fue 1.845,50 (has), por su lado la producción de papa también disminuyo, pasando 56.692,00 (tons) en el 2004 a 34.676,00 (tons), una caída de la producción en casi 20.000 toneladas en 4 años deja mucho que pensar sobre la eficacia de la política agropecuaria en la región.

Ahora pasamos a analizar el comportamiento de los cultivos permanentes, empecemos con el **cacao**, el cacao fue uno de los cultivos que los programas del gobierno Aguilar más apoyo dio, de hecho se nombró como prioridad en varios programas. A pesar, del fuerte apoyo los programas no lograron aumentar el área sembrada ni la productividad del cacao en cifras representativas, el área sembrada paso de 42.378,00 (has) en el 2004 a 37.119,93 (has) en el 2007 y la producción aumentó levemente, en el 2004 estuvo alrededor del 21.721,00 (tons) y en el 2007 paso a 21.793.15 (tons).

La **palma de aceite** fue otra de los cultivos apoyados directamente por los programas propuestos por la gobernación de Aguilar, de hecho las cifras fueron bastante favorables para este cultivo, el área cultivada paso 33.998,00 (has) en 2004 a 42.000,00 (has) en 2007, así mismo la producción aumento pasando de 118.819,00 (tons) a 148.639,00 (tons) en el año 2007.

El último cultivo de esta clase a analizar en este periodo es el de la **piña**, este cultivo es uno de los más importantes para Santander, en tanto éste departamento se constituye como el principal productor de piña a nivel nacional. Este renglón decayó levemente en su crecimiento, sin embargo no tan abruptamente como otros cultivos, el área sembrada en 2004 estuvo en 5.965,00 (has) y en el 2007 estuvo en el orden de 5.830,00 (has), por su parte la producción disminuyo pasando de 257.645,00 (tons) a 241.095,00 (tons).

En general se puede decir, que los programas se dirigieron con mayor ahínco a ciertos productos como el cacao, la piña, la palma de aceite, lo cual evidentemente mejoran las condiciones económicas de la región, sin embargo, la intensificación en ciertos cultivos, monopolizando la tierra puede repercutir negativamente a futuro, pues el agua, el suelo, los hábitats naturales y la biodiversidad se ven directamente afectados. Este es el caso de la producción de biocombustibles a partir del cultivo de la palma de aceite.

En cuanto al sector pecuario, referente en esta investigación se toman los subsectores más relevantes, a saber, bovino, avícola y porcícola, durante el periodo de gobierno de Aguilar estos sectores tuvieron un crecimiento sostenible, es importante destacar, que los programas de este gobierno dieron un apoyo importante a este sector, sobre todo el avícola y bovino, en cuanto al sector bovino el de mayor crecimiento fue el inventario de ganado bovino usado para producir leche paso en 2004 2.821,00 cabezas a 5.025,00 en 2007.

El sector avícola es otro de los que ha crecido con mayor rapidez en Santander, debido a la inversión en tecnología y una mejor utilización de las economías de escala, lo que ha incrementado la producción de huevos y pollos. Según FENAVI, Santander se ubica como uno de los principales productores avícolas del país, en cuanto a los huevos la producción de Santander corresponde al 25% de la producción nacional. Este crecimiento se mantuvo durante el gobierno de Aguilar, sin embargo esto no sucedió con el sector porcino, el cual aunque es mucho más rustico que los anteriores, amerita una mejor política para incentivar su crecimiento a mayor velocidad.

En el periodo siguiente “Santander Incluyente” 2008 – 2012 presenta la política pública agropecuaria bajo el eje temático 2 del plan y la “línea estratégica 3: Campo generador de riqueza con equidad”, evaluando las potencialidades de departamento como su situación geográfica, la amplia oferta productiva y su capacidad agroexportadora, entre otras. De ese modo, el objetivo principal de la política agropecuaria, se describe en las siguientes líneas:

“Bajo un nuevo enfoque de desarrollo integral, hacer del campo santandereano un sector competitivo, eje fundamental para el crecimiento económico y social de sus comunidades, que bajo principios de cooperación, participación, equidad y solidaridad genere empleo productivo sostenible que disminuya la pobreza rural y así lograr su posicionamiento en el contexto nacional para alcanzar un adecuado desarrollo rural.”

Para alcanzar a cumplir con el objetivo general trazado para el sector, dicha administración, estructuro 6 programas los cuales permitían alcanzar con el objetivo general de la política agropecuaria del momento. A saber: 1. Apoyo a la comercialización y modernización agropecuaria, 2. Propiedad, infraestructura y equipamiento para el desarrollo rural, 3. Fomento de proyectos productivos agropecuarios, 4. Promoción y fomento de cultivos de tardío rendimiento, 5. Investigación, asistencia técnica y desarrollo organizacional, 6. Investigación, asistencia técnica y desarrollo organizacional.

Los programas estaban planteados para mejorar la calidad institucional de apoyo al sector agropecuario y rural, mejorar la tecnificación e infraestructura del sector, promover la educación sobre el manejo adecuado de cultivos etc, liderar proyectos dirigidos a mejorar la economía campesina y la formación de microempresas, favoreciendo cultivos, como el arroz, el maíz etc, además se propuso en dichos programas, Incrementar en 22 mil nuevas hectáreas sembradas en renglones de palma (3.000), caucho (5.000), cacao (7.000), forestales comerciales (5.000) y frutales (2.000).

Los objetivos de los programas fueron amplios pero aterrizados, a continuación se describe como influyeron los programas implementados en el desempeño del sector agropecuario en Santander durante el periodo 2008-2012. Empezamos analizando los cultivos transitorios, como el tabaco, maíz, frijol, entre otros. El comportamiento en el periodo analizado es decreciente en la mayoría de los cultivos, con excepción a la papa, por ejemplo el frijol paso de tener un área sembrada medida en hectáreas en la región de 9.706,60 en 2008 a 4.586,90 en el 2012 y la producción medida en toneladas paso de estar en 11.064,00 en el 2008 a 5.150,00 en el 2012, esta fue la tendencia de todos los cultivos como dijimos atrás, menos el de la papa, este cultivo tuvo un crecimiento moderado, veamos el área sembrada paso en el 2008 de estar en 2.219,50 (has) a 3.608,00 (has) en 2012, por su parte la producción también creció en el 2008 estaba 40.032,00 (tons) a 81.055,00 (tons) en el 2012, creciendo casi en un 50%.

En cuanto a los cultivos permanentes, como se enunciaba atrás fueron un compromiso claro en los programas establecidos por la política agropecuaria en Santander en el periodo que analizamos, de hecho, se pusieron metas numéricas y al comparar el comportamiento de este tipo de cultivos, se puede evidenciar un comportamiento positivo, con crecimiento sostenido a diferencia de los cultivos transitorios. Por ejemplo, el cultivo de palma de aceite en el 2008 tenía un área sembrada de este cultivo de 47.086,00 (has) y para el 2012 existía una área

sembrada de 60.636,00 (has) cifra muy superior, además la productividad a paso de 170.324,00 (tons) a 208.123,96 (tons) en 2012, esta tendencia siguió en general los cultivos permanentes en dicho periodo en Santander, sin embargo, la piña y el café tuvieron crecimiento decreciente durante este periodo, una muestra de ello es el área cultivada de café que paso de 34.169,37 (has) en 2008 a 33.947,15 (has) en 2012 y la producción decreció de 29.016,75 (tons) en 2008 a 23.271,89 (tons) en 2012.

Siguiendo con sector agrario, este sigue el patrón de comportamiento del periodo inmediatamente anterior, los cultivos permanentes tiene un mayor apoyo y por ende un mejor rendimiento, sin desconocer que el crecimiento no ha sido sostenido ni tan elevado, el sector agrario parece continuar teniendo dificultad para tecnificarse y mejorar el aprovechamiento de suelos.

Ahora bien, el sector pecuario en este periodo, tuvo un comportamiento similar al periodo anterior un crecimiento sostenido en general, sin embargo el subsector avícola y bovino tienen dentro de este sector el mayor crecimiento, el sector porcino sigue presentando una economía rural con poca tecnificación todo lo contrario al sector avícola y del sector bovino.

Lo anterior muestra que la tendencia de la política agraria es el apoyo al sector pecuario y los cultivos permanentes, lo que refuerza la necesidad de mejorar la distribución de tierras de acuerdo a la vocación, para no atentar con el medio ambiente y la misma tasa de crecimiento económico regional.

Por último, la presente investigación abarca el “Gobierno de la gente”, Plan de Desarrollo para el periodo 2012 – 2015, carece de apartado que trate la política agrícola puntualmente y enfoca todos sus esfuerzos en la presentación de un departamento globalizado e interconectado, de ese modo, dentro de la línea estratégica Santander competitivo y global, en esa línea se proponen tres

programas respecto al sector agropecuario, a saber, Programa el campo Santandereano un proyecto de vida, Programa Desarrollo rural sostenible y Programa fortalecimiento Institucional para el Desarrollo rural.

En ese orden de ideas, el plan de Desarrollo de este periodo, no apostó por una inversión importante en la política agropecuaria de la región. Sin embargo los 3 programas dirigidos a atender este sector, se propusieron, mejorar las condiciones de vida rural, con el incentivo a la formalización del trajo rural, así como el apoyo a la formalización en la titulación de tierras.

Otro de los objetivos fue fortalecer la institucionalidad de la región en torno al sector agropecuario, para mejorar la eficiencia, eficiencia y efectividad del Departamento, de tal forma que se pudiera estrechar vínculos con las entidades del sector productivo y las comunidades rurales; por último estos programas tenían como meta apoyar el mejoramiento de los procesos agropecuarios, pero sin fijarse metas concretas ni mencionando ningún sector en específico.

Pasamos ahora a revisar el comportamiento del sector en este último periodo, es importante resaltar, que las cifras se analizaran hasta el 2014, en esa medida no podemos hablar de resultados globales para el periodo gubernamental 2012-2015 pero si hablaremos de la tendencia del mismo. Así el sector agrario, en específico los cultivos transitorios, tuvo un comportamiento a la alza moderada en todos los cultivos analizados menos en el cultivo de la papa, el cual cayó en producción y área sembrada, pasando el área sembrada de 3.608,00, 00 (has) en el 2012 a 2.459,00 (has) en el 2014 y la producción paso de 81.055,00 (tons) en el 2012 a 55.284,00 (tons) en el 2014.

Al analizar los cultivos permanentes, en este periodo, este subsector tuvo un crecimiento sostenido, como en los periodos anteriores, con una anomalía el cultivo de palma de aceite en el total de los periodos estudiados, en este, tuvo un

decrecimiento relevante, siendo el único cultivo de los de esta clase que decrecieron en este periodo. La palma de aceite, disminuyo su área de cultivo de 60.635, 16 (has) en 2012 a 44.237, 93 (has) en 2014, así mismo la producción cayó de 208.123,96 (tons) en 2012 a 136. 283,35 (tons) en 2014, mostrando de esa manera un claro desaceleramiento que no se había visto tan marcadamente en ninguno de los periodos analizados.

Ahora bien, por ultimo analizaremos el sector pecuario, este mantuvo su comportamiento creciente, sin embargo el inventario de bovinos con uso de carne disminuyo las cabezas de ganado, en referencia a las cabezas de bovino con utilidad para la producción de carne, esta paso de 10.143.075,06 en 2012 a 8.9961.403,00 en 2014, sin embargo el resto de subsectores, a saber avícola y bovino con propensión a la producción de leche y doble utilidad se mantuvieron crecientes.

Es importante resaltar, que las políticas agropecuarias en los tres periodos analizados tuvo diferencias, pero se guiaron bajo el objetivo general de mejorar el sector agropecuario en condiciones de equidad y participación, sin embargo lo que resulta es que los cultivos rurales que desarrollan por lo general campesinos, fueron los de menor apoyo y crecimiento, como el tabaco, maiz, frijol, yuca etc, quienes detentaron el mayor apoyo son los que necesitan grandes terrenos como la palma de aceite y que por lo general pertenecen a agremiaciones o terratenientes. Así mismo los sectores pecuarios también tuvieron mas apoyo e inversión y mejores tasas de crecimiento, favoreciendo los grandes propietarios de tierras e industria.

Luego puede decirse, que las políticas aunque quisieron incentivar en teoría el sector en su totalidad y con equidad, en la práctica las cifras nos hablan de claras tendencias de crecimientos para cultivos permanentes y sector pecuario. Es importante redireccionar las políticas para que el sector crezca sostenidamente,

sin incentivar los monocultivos y ganadería extensiva, lo que ocasionará a la larga una inestabilidad ambiental y económica que si no se detiene a tiempo puede no tener reversa.

También cabe resaltar, que al analizar los globales de las cifras el sector fue en decadencia, las cifras tienden al decrecimiento en todo el sector, en unos periodos decrece menos pero la tendencia es la baja. Con excepción, como resaltábamos atrás de ciertas industrias como la ganadería y el cultivo de palma de aceite, café y caña azúcar.

4. CONCLUSIONES

- Se han disminuido las áreas cosechadas en el departamento y han bajado los niveles de producción de cultivos representativos, se sigue presentando un sector agropecuario rústico con falta de avances en tecnologías que hace que la productividad no sea óptima
- Falta apoyo de las políticas para crear un sector agropecuario estable, hace falta implementar programas de mejora en las cadenas productivas. Además de que no hay información certera y actualizada que permita hacer análisis de sus desempeños a fin de evaluar su eficacia y efectividad.
- Se hacen grandes esfuerzos por generar políticas y asignar capital al comercio, a la industria y al turismo, se le resta importancia al sector que es el único sustento de muchas familias
- Se reconoce que hay apoyo a ciertos sectores del agro, como subsidios, bajas tasas de interés en préstamos bancarios, etc. Pero se debe mejorar la ayuda que se presta a estos. Es necesario brindar mejores condiciones en necesidades básicas, capacitación constante a los campesinos y educación escolar a los niños a fin de evitar el fenómeno de migración a las ciudades
- Se necesita más inversiones para mejorar las necesidades de la región. Se debe invertir en nuevas tecnologías, seguridad alimentaria, protección ante desastres naturales, investigación y así aumentar la competitividad..

- Es necesario mejorar las condiciones de tenencia de ganados y cultivos de modo que el sector sea uno sostenible. Se debe buscar financiamiento haciendo alianzas entre el sector público-privado y facilitar la posibilidad de pequeños productores de crecer en el sector.

- El café ha tenido mejor desempeño que otros productos agrícolas a lo largo de los últimos años, debido a mayores inversiones que se han hecho en el sector.

- Disminuir el uso erróneo de los suelos a fin de aprovechar por mayor tiempo sus propiedades y evitar también el agotamiento de recursos, aumentando la rentabilidad y los rendimientos.

- Se debe crear conciencia de la importancia del sector agropecuario como base de la pirámide productiva en la economía del departamento y del país. Además también respecto a la importancia de los ecosistemas y recursos naturales con que se cuenta porque están directamente relacionados con la productividad del sector.

5. RECOMENDACIONES:

- Usar políticas como herramienta clave en el desarrollo rural trabajando en actividades específicas teniendo en cuenta a grandes y pequeños productores incentivando la equidad, a fin que de este modo la competitividad y productividad aumente.
- Mejorar los procesos de innovación en el sector, implementando formaciones respecto a buenas prácticas agropecuarias, con el objetivo de aumentar la producción de los cultivos y así poder hacer inmersión en mercados internacionales, compitiendo con productos de alta calidad.
- Crear incentivos a sostener las familias agricultoras por medio de las políticas, generando mejoras en las condiciones de vida, desarrollo en el sector rural que deriva en disminución de pobreza y por ende del desempleo.
- Mantener una constante renovación de los cultivos, y propiciar condiciones favorables para los terrenos para evitar que los niveles productivos disminuyan y que no se estanque el sector.
- Unificar a los participantes en el desarrollo del sector agropecuario en Colombia, creando espacios de diálogo.

BIBLIOGRAFÍA

AGRONET, Aspectos generales de la piña, 2001

BEJARANO, Jesús Antonio, Economía de la Agricultura, Tercer Mundo Editores, Bogotá; 1998.

BANCO DE LA REPÚBLICA, Características del cultivo de tabaco en Santander, 2005

BANCO DE LA REPÚBLICA, Características del cultivo del cacao en Santander, 2006

BANCO DE LA REPÚBLICA, El cultivo de la caña panelera y la agroindustria panelera en el departamento de Santander, 2004

CÁMARA DE COMERCIO DE BUCARAMANGA, Informes departamentales 2003-2014.

CEBALLOS, Hernán, La yuca en Colombia y el mundo: Nuevas perspectivas para el desarrollo de un cultivo milenario, 2000

CEVIPAPA, Centro virtual de investigación de la cadena agroalimentaria de la papa, 2006

COOAGROCAMPO, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE,
Censo general 2005 – proyecciones nacionales y departamentales de población
2005 – 2020

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE,
Encuestas nacionales agropecuarias 2013 – 2014

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE,
Ficha técnica: Sistema de información del medio ambiente, 1995 – 2007

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE,
Tercer censo nacional agropecuario, 2014

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, inversiones y finanzas públicas
en Santander, 2015

FEDERACIÓN NACIONAL DE AGRICULTORES DE COLOMBIA – FENAVI, Guía
ambiental para el subsector avícola, 2002

FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS – FEDECAFÉ, Informe: comité
departamental de cafeteros de Santander, 2007

FEDERACIÓN NACIONAL DE CULTIVADORES DE CEREALES – FENALCE, El
maíz, 2003

FONDO NACIONAL DE INVESTIGACIONES AGROPECUARIAS – FONAIAP,
La Caña Panelera: recomendaciones técnicas para su cultivo.

FONDO PARA EL FINANCIAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO – FINAGRO, Financiamiento para el desarrollo del cultivo de la palma de aceite en Colombia, 2000

FONDO PARA EL FINANCIAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO – FINAGRO, Palma de aceite, 2013

FONDO PARA EL FINANCIAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO – FINAGRO, Yuca, 2013

GOBERNACIÓN DE SANTANDER, Plan de desarrollo departamental. Santander en serio, 2004 – 2007

GOBERNACIÓN DE SANTANDER, Plan de desarrollo departamental. Santander incluyente, 2008 – 2011

GOBERNACIÓN DE SANTANDER, Plan de desarrollo departamental. Santander en serio, gobierno de la gente, 2012 – 2015

GOBERNACIÓN DE SANTANDER, Plan vial departamental, 2009 – 2018

INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA, Proyecto ganadería colombiana sostenible, buenas prácticas ganaderas 2011

INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL – INCODER, El frijol en Santander, 2004

MAHECHA, Liliana; GALLEGO, Luis y PELÁEZ, Francisco. Situación actual de la ganadería de carne en Colombia y alternativas para impulsar su competitividad y sostenibilidad, 2002

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, Evaluaciones Agropecuarias Municipales 2003 – 2014

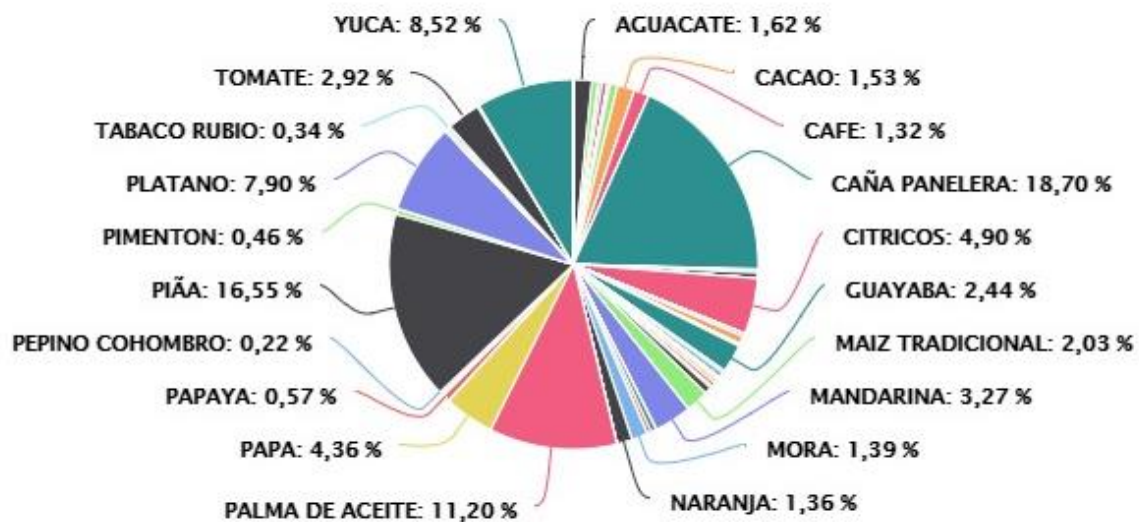
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, Sistemas de Información Geográfica Municipales 2013

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA - FAO, Año internacional de la papa

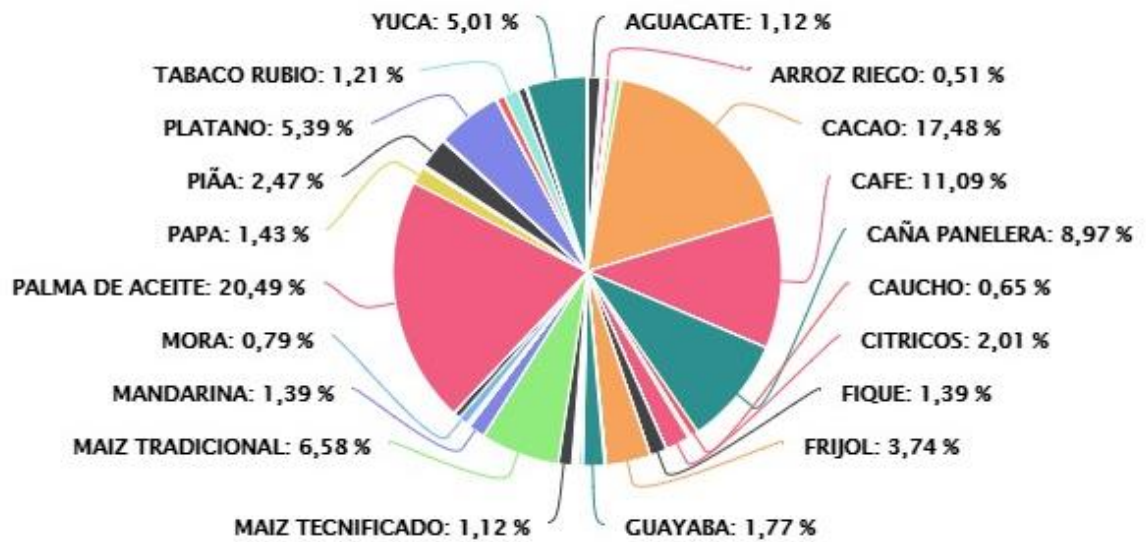
ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA - FAO, Producido por departamento económico y social. Agricultura mundial: hacia los años 2015-2030, 2002

ANEXOS

ANEXO A. Participación departamental acumulada 2003 – 2014 de producción agropecuaria



ANEXO B. Participación departamental acumulada 2003 – 2014 de área cosechada agropecuaria



**ANEXO C. Inventario de ganado bovino por género Inventario ganado bovino
por género. Santander, 2003 – 2014**

Año	Machos	Hembras	Total
2003	858.189,00	586,00	15.075.486,00
2004	830.018,00	2.821,00	15.212.805,00
2005	574.715,00	1.847,00	15.404.471,00
2006	520.524,00	8.001,00	15.898.613,00
2007	612.494,00	5.025,00	17.636.096,00
2008	568.771,00	7.887,00	18.042.930,00
2009	591.530,00	30.549,00	19.026.750,00
2010	1.869.743,12	79.981,84	12.041.921,82
2011	3.507.424,00	205.741,00	10.560.650,00
2012	2.422.530,80	80.739,72	10.142.075,06
2013	2.880.545,81	74.425,53	9.089.928,68
2014	3.963.564,00	141.982,60	8.961.403,00