



# **TLC con la Unión Europea y sus Consecuencias en la Competitividad del Sector Papero en Colombia**

**Juan Sebastian Romero Remolina**

**Universidad Santo Tomás**

**Facultad de Economía**

**Bogotá D.C.**

**2021**

# **TLC con la Unión Europea y sus Consecuencias en la Competitividad del Sector Papero en Colombia**

**Juan Sebastian Romero Remolina**

**Trabajo de Grado para optar por el título de Economista**

**Director:**

**MSc. Carlos José Ortiz Bonilla**

**Universidad Santo Tomás**

**Facultad de Economía**

**Bogotá D.C.**

**2021**

## RESUMEN

El presente documento es un análisis histórico de cómo ha sido el proceso de evolución de la producción y comercialización de papa en Colombia, y como el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea llegó a perjudicar al sector papicultor colombiano. Se revisan los aspectos de comercio exterior de Colombia durante el siglo XX y como se manejaron las políticas internas de desarrollo del sector agrícola para poder afrontar la apertura comercial. Además, se muestran datos de exportaciones e importaciones después de la firma del TLC con la Unión Europea. Se induce a que con la firma del TLC las importaciones de papa empezaron a crecer notablemente en Colombia, hasta llegar a generar una crisis entre los cultivadores nacionales. También se plantean conclusiones y recomendaciones para poder solucionar las coyunturas que afectan al sector agrícola.

**Palabras clave:** Comercio Exterior, Políticas Económicas, Agricultura, Sector Papicultor, Cadena de Producción, Apertura Económica, Balanza Comercial.

## ABSTRACT

This document is a historical analysis of how the evolution process of potato production and marketing in Colombia has been, and how the Free Trade Agreement with the European Union came to harm the Colombian potato-growing sector. Aspects of foreign trade in Colombia during the 20th century and how the internal development policies of the agricultural sector were handled in order to face the commercial opening are reviewed. In addition, data on exports and imports are shown after the signing of the FTA with the European Union. It is induced that with the signing of the FTA, potato imports began to grow notably in Colombia, until it generated a crisis among national growers. Conclusions and recommendations are also raised to be able to solve the conjunctures that affect the agricultural sector.

**Keywords:** Foreign Trade, Economic Policies, Agriculture, Papiculture Sector, Production Chain, Economic Opening, Trade Balance.

## CONTENIDO

<b>RESUMEN.....</b>	<b>I</b>
<b>Lista de Gráficos.....</b>	<b>III</b>
<b>Lista de Tablas.....</b>	<b>IV</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>Objetivos .....</b>	<b>3</b>
<b>Objetivo General.....</b>	<b>3</b>
<b>Objetivos Específicos .....</b>	<b>3</b>
<b>Alcance del Trabajo de Grado y Metodología.....</b>	<b>3</b>
<b>Capítulo 1: Aproximación Histórica a la Agricultura Colombiana .....</b>	<b>5</b>
<b>1.1 Aspectos de la Agricultura y Comercio Exterior en el Siglo XX.....</b>	<b>5</b>
<b>1.2 La Papa en la Agricultura Colombiana.....</b>	<b>14</b>
<b>1.3 Políticas Implementadas para el Desarrollo del Agro Colombiano y sus Efectos..</b>	<b>21</b>
<b>Capítulo 2: Contexto de La Papa a Nivel Mundial .....</b>	<b>26</b>
<b>La Papa en el Mundo: Mayores Productores, Consumidores y Comercializadores....</b>	<b>26</b>
<b>Capítulo 3: Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea .....</b>	<b>33</b>
<b>3.1 Negociación y Marco Jurídico del TLC.....</b>	<b>33</b>
<b>3.2 Productividad de los Países Europeos y su Balanza Comercial con Colombia .....</b>	<b>39</b>
<b>3.3 Debilidades de la Producción de Papa en Colombia vs Países Europeos .....</b>	<b>45</b>
<b>Conclusiones y Recomendaciones .....</b>	<b>55</b>
<b>Referencias .....</b>	<b>59</b>

## **Lista de Gráficos**

Gráfico 1 – Crecimiento Promedio de la Producción Agrícola.

Gráfico 2 – Producción de Papa en Toneladas 1950-1999.

Gráfico 3 - Rendimiento de la Producción de Papa en Colombia y el Mundo.

Gráfico 4 – Área Cosechada y Producción de Papa en Colombia.

Gráfico 5 – Cadena de Comercialización de la Papa en Colombia.

Gráfico 6 – Producción de Papas por Continente.

Gráfico 7 – Área Cosechada y Producción de papa en América del Sur.

Gráfico 8 – Producción de Patatas de Colombia, Estados Unidos, Bélgica, Países Bajos y Alemania 1980-2010.

Gráfico 9 – Exportaciones de Papa Congelada de Colombia, Bélgica, Países Bajos y Alemania.

Gráfico 10 – Importaciones y Exportaciones de Papa Congelada en Colombia.

Gráfico 11 – Exportaciones de Colombia de Papa en Fresco y Papa Congelada.

Gráfico 12 – Exportaciones de Papa Congelada en Bélgica, Países Bajos y Alemania.

Gráfico 13 – Exportaciones e Importaciones Totales entre Colombia y la Unión Europea.

Gráfico 14 – Producción/Rendimiento de Papas en Colombia.

Gráfico 15 – Producción de Papas en Colombia, Bélgica y Países Bajos.

## **Lista de Tablas**

Tabla 1 – Composición de las Exportaciones en el Siglo XIX.

Tabla 2 – Valores de los Derechos de Importación por la Ley de Emergencia 1922-1928.

Tabla 3 – Ranking de Países por Producción de Papa en 2019.

Tabla 4 – Ranking de Países que más Exportan Papa Congelada en 2020.

Tabla 5 – Ranking de Países que más Importan Papa Congelada en 2020.

Tabla 6 – Balanza Comercial entre Colombia y la Unión Europea 2013-2020.

Tabla 7 – Balanza Comercial de Papa Congelada en Colombia 2005-2020.

## **Introducción**

Durante los últimos treinta años, la política comercial colombiana se ha encaminado hacia un aumento de la apertura comercial y una mayor integración con la economía global. Dentro de los instrumentos de política comercial para lograr estos dos objetivos, se han utilizado, entre otros, los acuerdos de preferencias arancelarias, conocidos como Tratados de Libre Comercio, los cuales son convenios comerciales y vinculantes firmados entre dos o más países, con el fin de acordar la concesión de beneficios arancelarios y la deducción de barreras proteccionistas al comercio de bienes y servicios.

Con los Tratados de Libre Comercio se busca un crecimiento en la comercialización de productos entre los países involucrados, esto debería generar modernización en los procesos de producción de los países, la creación de nuevas empresas y por ende el aumento de los empleos. Actualmente Colombia tiene varios TLC en vigencia, donde se destacan los suscritos con Estados Unidos, Canadá, Unión Europea, México, Mercosur, Corea del Sur y la Alianza Pacifico.

La negociación de Tratados de Libre Comercio para Colombia debe propender al cuidado de la economía interna. El Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea puede generar ventajas específicas para Colombia si se aplican factores de producción que hagan posibles que los productos nacionales sean competitivos en el mercado internacional. Sin embargo, desde los dos años posteriores a la entrada en vigencia del TLC con La Unión Europea, se generó que las importaciones desde el viejo continente crecieran notablemente, llegando a reemplazar los productos locales.

Si bien, algunos sectores como el ganadero y bananero se han visto fortalecidos por el Tratado con la Unión Europea, otros sectores como el lácteo y el papero son los que se han visto fuertemente perjudicados por los productos importados.

En la actualidad Colombia se ha visto afectado por las importaciones de papa congelada procedente de países europeos acogidos al TLC con la Unión Europea. Considerando las tendencias del consumo de papa en Colombia se puede evidenciar que el mercado nacional tiene cierta preferencia por comprar productos importados, lo cual puede perjudicar a la dinámica relacionada con el tubérculo mencionado.

Los productores resaltan que por cada kilo que se importa (en forma de papa precocida congelada) se desplaza entre 2 y 2,5 kilos de papa en fresco que podría proveer el mercado nacional, es decir, según ellos, todas las importaciones desplazan entre 160.000 y 180.000 toneladas de papa colombiana al año. (Palacio, 2020)

Esta situación se presenta a causa de diferentes problemáticas relacionadas a la insuficiente productividad expuesta por Colombia, sobresaliendo la escasa de implementación de tecnología en los procesos productivos de la papa, lo cual impide que se genere un óptimo desarrollo del producto y además se permita el uso de elementos para la transformación del producto y se genere de valor agregado.

Algunas de las problemáticas que giran en torno a la papa en Colombia se sitúan en la poca rentabilidad que queda para los campesinos productores, debido a varios factores como los costos promedios asociados a insumos, mano de obra, transporte y alquiler de maquinaria y equipo.

Se refleja un mercado local frágil y libre, sucumbido al constante ingreso de papa procedente del extranjero, dando como resultado la poca competitividad del sector papicultor colombiano frente al mundo. La papa colombiana ha disminuido significativamente su participación en el mercado global y se ha visto perjudicada su balanza comercial al ser altas las cifras de importación del tubérculo. (Fedepapa, 2017)

El presente documento tiene por objetivo analizar y evaluar las consecuencias del TLC entre Colombia y La Unión Europea para el sector papicultor colombiano, a partir de los resultados y condiciones acordadas para este sector en el tratado vigente.

Por esto, se identifican las posibles causas de la baja competitividad del sector, y se buscan alternativas que permitan reabrir el mercado nacional, el cual les permitiría a las empresas nacionales competir con empresas internacionales.

Para ello, el documento se dividirá en cuatro partes: la primera, un contexto histórico del comercio y sector papero desde el siglo XX; la segunda, una conceptualización del mercado mundial de la papa, la tercera, una descripción del TLC entre Colombia y la Unión Europea y un análisis comparativo entre los sectores paperos, y cuarto, se presentará la discusión, conclusiones y recomendaciones.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Analizar y evaluar las consecuencias del TLC entre Colombia y La Unión Europea para el sector papicultor colombiano, a partir de los resultados y condiciones acordadas para este sector en el tratado vigente.

### **Objetivos Específicos**

- Identificar los hitos históricos sobre la Política Exterior Colombiana y su desarrollo desde el siglo XX.
- Realizar la conceptualización del Tratado de Libre Comercio de Colombia con La Unión Europea.
- Analizar la situación de competitividad y productividad del sector papero colombiano frente al mismo sector de la Unión Europea.
- Plantear soluciones que contribuyan al mejoramiento del sector papero colombiano y que garanticen la perdurabilidad de los pequeños y medianos productores a partir de las políticas públicas y las necesidades del sector.

## **Alcance del Trabajo de Grado y Metodología**

En el desarrollo de este trabajo de grado, se utilizará el método cualitativo de investigación, donde se tiene en cuenta la interacción con el entorno social en el marco de una recolección de datos que permite explicar las causas y consecuencias de la crisis generada en el sector papero. Para esto, se abordará el diseño de investigación Fenomenológico, en donde se pretende describir y entender los fenómenos, basados en el análisis de discursos y temas específicos.

Se analizará si la apertura comercial en Colombia, generó algún tipo de impacto positivo o negativo en la producción de papa y si Colombia tiene la capacidad, las herramientas tecnológicas y estructurales para poder competir en mercados internacionales de este commodity.

Se realizará una descripción de los componentes de la cadena productiva de la papa para poder conocer las debilidades que presenta, exponiendo las principales diferencias entre la producción local en comparación con los países europeos, para buscar los pasos que se deban seguir para el mejoramiento de la producción nacional.

Se espera poder encontrar los datos y la información suficiente para lograr identificar cuáles fueron los efectos económicos y sociales a los que los productores de papa tuvieron que enfrentar con la implementación del TLC con la Unión Europea.

La investigación tiene un alcance descriptivo con la finalidad de basarse en los análisis de hechos reales, incluyendo las problemáticas sociales que se han vivido en el territorio nacional a causa de los tratados internacionales expuestos.

## **Capítulo 1: Aproximación Histórica a la Agricultura Colombiana**

Es este capítulo se busca hacer una aproximación histórica de la agricultura colombiana, para conocer un poco acerca de cómo evolucionó el modelo de producción del sector papero en el país durante las décadas pasadas y cuál fue la relación entre las entidades estatales y el sector papero teniendo en cuenta cómo estas apoyaron el desarrollo del sector en el país.

Se abordarán temas relacionados con el comercio exterior de Colombia durante el siglo XX con el fin de tener un mayor conocimiento de la historia del comercio internacional de Colombia y cómo las políticas de libre comercio o proteccionistas llegaron a influir en el mercado nacional de la época.

Se muestra la historia de la papa en la agricultura colombiana y como esta ha transcurrido a través de los años como un cultivo histórico desde la época de la colonización hasta llegar a conocer cómo funciona su cadena de producción en la actualidad.

Además, se mencionan políticas gubernamentales que fueron dirigidas al sector papero con el objetivo de generar un progreso en la económica colombiana y cuestionando si dichas medidas lograron generar algún desarrollo o por el contrario causaron un atraso que no permitiera competir en los mercados internacionales.

### **1.1 Aspectos de la Agricultura y Comercio Exterior en el Siglo XX**

Durante el Siglo XIX los primeros gobiernos republicanos presentaron características bastante proteccionistas, pero pese a esto, durante la primera mitad del siglo XIX los impuestos a las importaciones no llegaron a ser muy elevados.

Algunas bonanzas agrícolas en la década de los 80, permitieron que productos como el café, el tabaco, el algodón y el añil empezaran a hacer parte de la expansión comercial de Colombia. Estos productos se exportaron en muy pequeñas cantidades y dependían de los precios internacionales para poderse comercializar, fue por estas bonanzas tan esporádicas que no se pudo desarrollar ninguna base productora duradera durante dicho siglo. (Ocampo, 1987). Estas bonanzas

dependieron de coyunturas esporádicas de los precios en los mercados internacionales y se disiparon sin desarrollar alguna base productiva duradera.

*Tabla 1 – Composición de las exportaciones en el Siglo XIX.*

Composicion de las Exportaciones						
	1840 - 1845	1854 - 1858	1875 - 1878	1881- 1883	1898	1906 - 1910
Metales Preciosos	74,8	36,3	27,7	23,7	22,7	24,7
Tabaco	3,6	27,8	23,3	1,2	8,3	3
Quina	0,2	9	17,5	30,9	-	-
Cueros	4,5	4	5,7	7,8	5,5	9
Algodón	1,6	0,1	1,4	0,2	0,4	0,1
Añil	-	-	0,4	-	-	-
Sombreros	0,8	9,5	1,7	0,5	-	4
Maderas	7,6	4,7	4,5	3,1	2,5	4,7
Ganado	1,9	0,4	1,1	3,5	4,3	-
Café	1,8	4,1	22,3	16,9	49	37,2
Banano	-	-	-	-	0,4	6,3
Otros	3,8	3,3	4,4	12,2	6,3	10,8
Valor (miles de pesos oro)	3306	6353	9982	15430	19154	15542

*Fuente:* Según, José Antonio Ocampo, (1984). “Colombia y la Economía Mundial, 1830-1910”.

Ya a finales de la década de los 80 se dio inicio a una fase de crecimiento de las exportaciones, en donde los metales preciosos y el café fueron los únicos productos que tuvieron un crecimiento sostenible. El café logró consolidarse como el principal producto de exportación del país, gracias a su dinamismo mundial ya que empezó a ser consumido por gran parte de la población de países avanzados lo cual permitió que los ingresos de divisas obtenidos por las ventas permitieron que aumentara la inversión en los cultivos y así llegar a una expansión geográfica a partir de 1870. (Meisel & Ramírez, 2010)

Vale la pena mencionar y tener en cuenta dos hipótesis sobre las características y profundidad del desarrollo exportador colombiano en el siglo XIX:

Mientras Ocampo (1984) a partir de la teoría de la dependencia encuentra que el desarrollo exportador colombiano estuvo determinado por factores externos causados por las crisis de países exportadores, Bejarano (1979) hace el análisis de la transición de una economía preindustrial a una economía industrial, encontrando que hasta las primeras décadas del siglo XX el desarrollo exportador estuvo condicionado por factores externos causados por países industrializados.

Aunque los productos de exportación fueran más importantes a los ojos de los colombianos del siglo pasado, el grueso del esfuerzo productivo del país se orientaba hacia la producción agrícola para el consumo interno. Los hábitos alimentarios del país se diferenciaban regionalmente,

siguiendo patrones históricos apoyados en razones climáticas. Las poblaciones de tierra fría tenían una alimentación basada en el consumo de papa, mientras que en las zonas de temperaturas más altas el plátano, y en menor medida la yuca, constituían el núcleo de la alimentación. (Ocampo, 1987)

Para ser más precisos el comercio internacional del siglo XIX se puede considerar mercantilista. En relación a las exportaciones el oro y el café fueron los únicos productos que pudieron considerarse relevantes durante esta época, ya que las exportaciones de otros productos estaban altamente relacionadas con factores externos, no se pudo desarrollar una economía exportadora fuerte y variada, que permitiera ofrecer al mercado internacional los diferentes cultivos de Colombia.

Por su parte, la literatura anglosajona sugiere que las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del siglo XX se caracterizaron por tener una gran liberalidad en materia comercial, los regímenes de importación eran muy abiertos y la estructura de producción estaba orientada a la exportación. También se menciona que la crisis de los años 30 condujo a los países latinoamericanos a tomar políticas proteccionistas, las cuales se habrían reforzado más adelante con el impacto de la Segunda Guerra Mundial. (Villar & Esguerra, 2005)

Para el caso propio de Colombia, historiadores como Kalmanovitz y López (2013), han descrito las primeras décadas del siglo XX como un período acorde con la primera visión sobre América Latina. El Grupo de Estudios sobre Desarrollo Económico Colombiano GRECO (2002) dice, por ejemplo, que el crecimiento económico en las primeras tres décadas del siglo XX fue alto gracias a las políticas más liberales de comercio que se aplicaron en relación con las aplicadas en los siguientes períodos.

A lo largo del siglo XX, los principales instrumentos de la política comercial colombiana fueron, por un lado, los aranceles y, por otro, los controles cambiarios las restricciones cuantitativas a las importaciones y una gran variedad de instrumentos de promoción de exportaciones como los subsidios directos y al crédito. Los aranceles fueron en la práctica el único mecanismo de protección hasta 1931, cuando se estableció el control de cambios. (Villar y Esguerra, 2005)

Durante los primeros años del siglo XX, la población rural colombiana se autoabastecía de su propia producción, tanto como arrendatarios o como campesinos independientes. Los altos costos

de transporte eran los que les impedían vender sus excedentes en otros mercados y poder llevarlos a las zonas urbanas. (Villar & Esguerra, 2005)

Entre 1915 y 1930, los cultivos de consumo como el maíz, el arroz, el frijol, el cacao, la papa y el algodón presentaron un comportamiento poco dinámico, para luego acelerar su crecimiento después de ese período. El punto de inflexión de los cultivos transitorios como la papa, el frijón y el del trigo fue 1933, momento en el cual cambiaron las condiciones de la economía con el abandono del patrón oro.

Luego de un inicio de siglo relativamente bueno, la oferta de alimentos nacionales empezó a caer notablemente a causa de un fuerte crecimiento de la población, lo cual hizo que la oferta local se quedara insostenible y los precios de los alimentos empezaran a aumentar considerablemente. Como consecuencia de esto hubo la necesidad de importar alimentos con aranceles bajos para poder suplir la demanda interna y evitar que los precios siguieran creciendo.

La escasez de víveres obligó al gobierno a promulgar la llamada “ley de emergencia”, mediante la cual se rebajaron los aranceles de aduanas sobre la importación de artículos alimenticios. Las importaciones, en efecto, se elevaron notablemente, afectando buena parte de la producción agrícola nacional. Con todo, lo verdaderamente significativo del debate sobre la ley de emergencia y la escasez de brazos es que se puso al descubierto un régimen agrario incapaz de responder a las exigencias de la ampliación de los mercados. (Ocampo, 1987)

*Tabla 2 – Valores de los Derechos de Importación por la Ley de Emergencia 1922-1928*

<b>VALOR EN MILES DE PESOS DE LOS DERECHOS DE IMPORTACION DE ALGUNOS ALMIENTOS (LEY DE EMERGENCIA)</b>							
	<b>1922</b>	<b>1923</b>	<b>1924</b>	<b>1925</b>	<b>1926</b>	<b>1927</b>	<b>1928</b>
<b>Trigo</b>	208,4	589,2	488,3	539,3	663,6	631,5	159,9
<b>Arroz</b>	239,3	365,6	417,6	437,6	881	506,3	112,4
<b>Frijol</b>	3,1	3,1	4,2		61,3	14,7	1,1
<b>Azucar</b>	11,5	6,5	22,8	41,2	141,7	276,9	110,3
<b>Maiz</b>	1,1	140	286	64	13,7	2,3	525
<b>Cebada</b>	38,8	44,2	65,3	71,7	179,9	64,2	42,6
<b>Manteca</b>	196,4	339,8	385	245,1	784,1	470,1	84,9
<b>Harina</b>	275,7	442,3	491,3	482,5	770,6	690,1	258,9
<b>Papa</b>				43,6	75,7	39	

*Fuente:* Según, Kalmanovitz, S. & López, E. (2006). “La agricultura colombiana en el siglo XX”.

En todo caso, la producción agropecuaria para el consumo interno fue insuficiente para satisfacer el crecimiento de la demanda agregada causada por la expansión económica. Por esto se dio un aumento generalizado de precios cuyo punto más alto se alcanzó entre 1927 y 1928, ocasionando que los derechos de importación de alimentos fueran los más bajos, teniendo en cuenta los derechos de importación de la papa estos se redujeron a casi la mitad de un año al otro.

También se argumenta con frecuencia que la falta de un desarrollo exportador en Colombia con posterioridad a los años treinta fue la consecuencia del fuerte sesgo anti-exportador creado por las políticas comerciales proteccionistas. (Villar & Esguerra, 2005)

El crecimiento del producto en la primera mitad del siglo XX se debe en mayor medida al cambio técnico que a la expansión de los factores tierra, capital y trabajo. Sin embargo, a lo largo de los años cincuenta la dinámica de incorporación tecnológica fue disminuyendo, permitiendo que, a fines de la segunda guerra mundial, la acumulación de factores se convirtiera en el estandarte de la estructura productiva colombiana. (Kalmanovitz & López, 2006)

Dentro de los productos que tuvieron algún grado de importancia económica en la primera mitad del siglo, se encontraban los cultivos permanentes diferentes del café, como el tabaco negro, el cacao, el banano y el azúcar, y los cultivos transitorios relevantes eran el trigo, el maíz, el arroz, el algodón, el frijón, la cebada y la papa. (Kalmanovitz & López, 2006)

Este último fue el cuarto en producción en 1946, con una superficie de 96.000 hectáreas cultivadas y una producción de 460.000 kilogramos, teniendo una participación del 8% en la producción agrícola de ese año. (Kalmanovitz & López, 2006)

Ya en la década de los 50 el sector agropecuario nota la necesidad de modernizarse con el fin de suplir la demanda de materias primas para la industria de alimentos que iban destinados a la población urbana que crecía en gran medida y en algunos casos para poder atender la demanda de exportaciones que se estaban requiriendo en países en crecimiento.

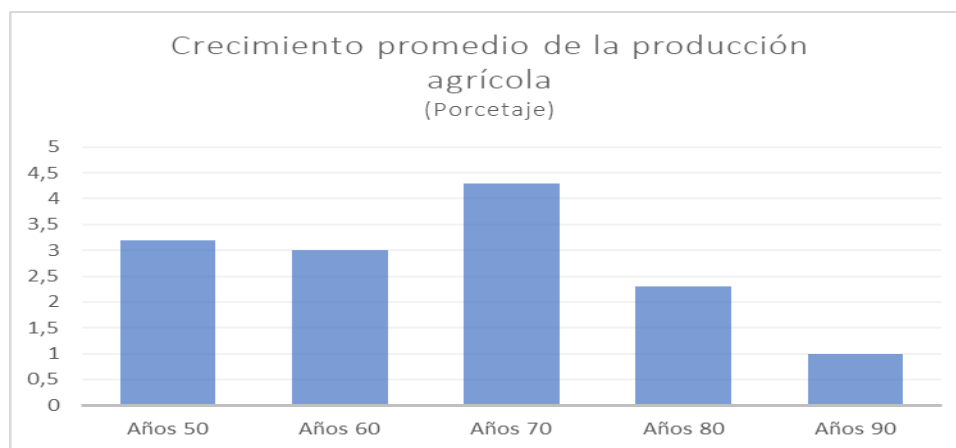
Los autores mencionados anteriormente transmiten que Colombia no era una economía netamente abierta antes de los años treinta ni se fue cerrando a partir de esa década. Por el contrario, pasó de ser una economía cerrada a comienzos del siglo, a irse abriendo gradualmente hasta finales de los veinte, en un crecimiento obtenido gracias a las ventas de café. Este crecimiento se vio estancado

durante la crisis de La Gran Depresión y luego durante la Segunda Guerra Mundial, pero se recuperó a finales de los cuarenta y comienzos de los cincuenta, precisamente cuando las políticas de protección se encontraban en pleno auge en otros países latinoamericanos y en Colombia se dieron flexibilizaciones de los Controles Cambiarios.

Algunos datos de la Cepal señalan una cifra de participación de la producción del agro cercana al 60% para 1925. Mientras que para 1953 la participación agropecuaria fue de 37%. Se presentó un crecimiento promedio del 3%, lo que quiere decir que la caída en la participación del sector en el producto no se dio por pérdida de su dinamismo.

Ello pone de presente el constante incremento de la producción agrícola comercial a lo largo del siglo, el aumento de su productividad y la consecuente disminución de la población dedicada a alimentar al resto del país. (Kalmanovitz & López, 2006)

*Gráfico 1 – Crecimiento Promedio de la Producción Agrícola*



**Fuente:** Ministerio de Agricultura. Publicado en: (Kalmanovitz & López, 2006).

Fue hasta los años 70 que se mostró un crecimiento acelerado de la producción agropecuaria, pero este no duró sino hasta los últimos años de la misma década. Se podía ver un sector moderno que había logrado avances significativos en temas de producción gracias a los avances tecnológicos y también se podía ver otros sectores tradicionales en donde los niveles de producción y las técnicas se habían conservado sin valiosas transformaciones.

Para 1970, la estructura exportadora no era muy diferente de la que se tenía en la mitad del siglo. Todavía en ese entonces el café representaba el 63,4% de las exportaciones colombianas y el

petróleo el 9,9%. Las exportaciones agropecuarias pesaban un 7% en el total. (Kalmanovitz & López, 2006)

La menor protección e intervención en la industria manufacturera desde comienzos de los años setenta coincidió, a su vez, con menores inversiones estatales en adecuación de tierras, investigación y transferencia de tecnología en el sector agropecuario. La liberación de importaciones y la revaluación del peso también terminaron golpeando por igual a ambos sectores de la economía, que son los más sensibles a la competencia externa. (Ocampo, 1987)

Algunos hechos de la economía internacional afectaron también al sector agropecuario en Colombia, excedentes en los mercados mundiales de materias primas, políticas de protección de los países desarrollados, cambios en el consumo de los países, fueron factores que impidieron el crecimiento de una demanda externa de productos colombianos.

La evolución de los precios internacionales de algunos productos agrícolas que el país importa afectó también la producción nacional que compite con dichas importaciones. Los precios de los abonos, plaguicidas, herbicidas y otros insumos de origen petroquímico se elevaron dramáticamente como consecuencia de los acontecimientos del mercado petrolero internacional en los años setenta. (Ocampo, 1987)

Durante los años finales de la década de los 80 Colombia había venido tratando de integrarse a la globalización económica, pero esto no se pudo dar a causa de que el Banco Mundial negó un crédito al país para destinar al desarrollo económico en el proceso de apertura en 1989. (Blain, 2013)

Hasta la década de 1990, Colombia era un país cerrado al intercambio comercial, al igual que muchos países en América Latina, Colombia cerró sus puertas al comercio en el siglo XX respondiendo a la teoría de sustitución de las importaciones, que buscaba proteger sus industrias internas contra el flujo de los bienes extranjeros. (Blain, 2013)

En 1990, con el presidente Cesar Gaviria Trujillo, empieza un plan para las reformas del régimen de importaciones, se establece que el arancel máximo debía ser del 15% con una sobretasa del 8%, cuando anteriormente fue del 50% con una sobretasa del 13%. Dicho plan fue aprobado por el Consejo Nacional de Política Aduanera. Durante 1990 hubo tres reformas en el régimen arancelario. La primera fue la reducción del 23% al 13% los niveles arancelarios en donde, entre

otros choques, se estimuló la inversión y la disminución de costos de insumos que se producían fuera del país. También estaba dentro de la reforma la reducción de la tasa arancelaria promedio y para los bienes de capital, materia prima e insumos consumidos y producidos en el país. Estas reformas se vieron reflejadas en la reducción de la sobretasa generalizada a las importaciones del 18% al 16%. (Blain, 2013)

Ya en 1991 la situación no había evolucionado tal como se esperaba, en Colombia había altos índices de inflación, las exportaciones no habían crecido de la manera que se había proyectado y, por el contrario, las importaciones habían crecido en gran medida. Igualmente, la economía se vio afectada por la devaluación del peso, lo cual afectó enormemente a las empresas nacionales, quienes vendían a menor precio lo que se producía y para producirlo los insumos se habían encarecido, es decir, los costos de producción crecieron, mientras que la utilidad cayó. (Blain, 2013)

En el caso de la agricultura, esta apertura desencadenó un proceso de mayor competencia y tratamiento igual de todos los agentes. De acuerdo con la teoría liberal, esto beneficiaría a los productores que puedan operar bajo las nuevas condiciones reduciendo costos de producción y escogiendo ramas de cultivo con ventajas comparativas. Se reducirían, entre tanto, los sectores que se mantenían gracias a políticas públicas especiales. (Kalmanovitz & López, 2006)

Con una economía más abierta durante los años 90, el comercio exterior colombiano se expandió notablemente. Se ha estimado que en el período comprendido entre los años de 1991 y 2001 el comercio global del país pasó de 12.343 millones de dólares a 24.046 millones de dólares, con una tasa de crecimiento promedio anual de 6,1%. (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2002)

La dinámica del crecimiento del valor del comercio exterior de la agricultura fue un poco menor que para el total de los bienes transados. De acuerdo con la misma fuente, entre 1991 y 2001 el valor del comercio exterior de la agricultura aumentó de US\$3.179 millones a US\$4.761 millones, con un crecimiento promedio anual de 4,5%. No obstante, en volumen, el comercio agrícola aumentó a una tasa de 7,7% promedio anual al pasar de 4,3 a 10,5 millones de toneladas.

Se puede destacar que, durante la última década del siglo XX, las importaciones crecieron más rápido que las exportaciones. Se tiene una tasa de crecimiento de 12,3% para volumen importado, mientras que para las exportaciones la tasa de crecimiento se situó en 3%. Es importante mencionar

que la participación de las importaciones de bienes agropecuarios en el total de importaciones, alcanzó un 7,5% al finalizar el siglo.

En términos de la composición de la actividad económica, el aspecto más notorio fue la fuerte reducción de la participación del sector agropecuario en la economía. Todavía en 1945-1949 dicho sector representaba más del 40% de la actividad económica del país; a comienzos de los años ochenta, su participación se había reducido a menos del 23%. (Ocampo, 1987)

Según Villar y Esguerra (2005) las políticas proteccionistas prevalecientes en Colombia durante buena parte del siglo XX fueron el resultado de la falta de desarrollo de una base exportadora diversificada.

De la información presentada hasta ahora se puede decir que Colombia no era una economía netamente abierta antes de los años treinta ni se fue cerrando a partir de esa década. Por el contrario, pasó de ser una economía cerrada a principios de siglo, a ir abriendo progresivamente sus fronteras hasta finales de los veinte, en un proceso explicado básicamente por el crecimiento de las ventas de café. (Villar y Esguerra, 2015). Este proceso se vio interrumpido durante la crisis de los 30 y luego durante la segunda guerra mundial, pero continuó a finales de los cuarenta y comienzos de los cincuenta, precisamente cuando en otros países latinoamericanos las políticas de protección se encontraban en apogeo. El proceso de apertura fue revertido una vez más desde finales de los cincuenta hasta mediados de los sesenta, pero se retomó con más fuerza en las últimas tres décadas del siglo.

La apertura contribuyó a que la agricultura comenzara a asignar mejor sus recursos al ampliar los cultivos permanentes, reducir los transitorios y fomentar las ramas industrializadas de la avicultura, la porcicultura y la acuicultura, y a que los precios comenzaran a caer relativamente frente a otros sectores, evidenciando avances de productividad. (Kalmanovitz & López, 2006)

La protección generó consecuencias en la productividad del sector agrícola, planteando la hipótesis de que ésta debilita las señales del mercado internacional y la presión competitiva que induce el cambio técnico, lo cual a su vez genera una brecha de productividad con los países con los que comercia que explica la devaluación real que sufre el país en el largo plazo. (Kalmanovitz & López, 2006)

Tal y como predecía la teoría ricardiana del comercio internacional, unos aranceles altos inducirían una menor devaluación de la tasa de cambio al desincentivar la demanda por importaciones y dificultaría que más actividades se dedicaran a la exportación. Muchas de las ventajas comparativas que puede tener el país pasan entonces inadvertidas y no pueden ser explotadas, ni los mercados pueden ser profundizados. (Kalmanovitz & López, 2006)

La apertura económica, acogida por Colombia a inicio de los años 90, fomentó el comercio exterior con diferentes países. En principio la idea era generar un crecimiento económico en el país, pero no se tuvieron en cuenta las deficiencias y la falta de preparación de los sectores económicos. Como consecuencia de la falta de competitividad se llegaron a tener problemas de desigualdad que aún se mantienen entre grandes y pequeñas economías.

Finalmente, se puede decir que la ineficiencia del aparato productivo fue ocasionada por la protección arancelaria que se tenía, causando una baja competitividad que no le permitiría a la economía colombiana competir con las economías internacionales. Esto sumado con la sobrevaluación cambiaria serían las responsables de la ausencia de un verdadero desarrollo exportador en Colombia en gran parte del siglo XX.

## **1.2 La Papa en la Agricultura Colombiana**

El primer encuentro registrado entre un conquistador español y la papa, data de 1537, y tuvo lugar en el Valle de la Grita, provincia de Vélez, Santander. Esta región constituía la frontera norte del territorio Muisca, la principal sociedad prehispánica de Colombia. Los españoles que recorrían la sierra central de la actual Colombia advirtieron que la gente cultivaba "una especie de trufa de tierra", que muy seguramente fuera la papa. (FAO, 2008)

Los cronistas que estaban con el conquistador Gonzalo Jiménez de Quesada, documentaron con lujo de detalle el cultivo de la papa en el altiplano cundiboyacense. (Morales, 2017). El cronista español Juan de Castellanos describió la papa como: “redondillas raíces que se siembran y producen un tallo con sus ramas de purpúreo color del tamaño de un huevo más o menos unas redondas y otras perlongadas”.

Estas crónicas dan fe del grado de domesticación de la papa en la Colombia del siglo XVI, al decir que había variedades “blancas, moradas, amarillas y harinosas, eran llamadas raíces de buen gusto, y los españoles las tomaron como regalos de los indios”. (Morales, 2017)

Hay que destacar que, desde la época del virreinato, lo que se conoció como el oriente andino colombiano, se caracterizó por tener cierto grado de especialización en la producción de papa para los mercados inmediatos y para el de Cartagena, posiblemente con la intención de llevar algunas muestras de papa a continente europeo. (Ocampo, 1987)

En la cordillera de los Andes se dieron los primeros experimentos sobre el cultivo de papa de los pueblos ancestrales, al realizar las primeras selecciones de papa mediante la propagación vegetativa, se permitió la fijación de rasgos en las variedades seleccionadas, es decir, que al descubrir una nueva variación en la papa los cultivadores podían mantener el mismo rasgo al sembrar el tubérculo. Este mecanismo de propagación, conocido también como “vegecultura”, ha favorecido la producción y el consumo de papa a nivel mundial, convirtiéndola en uno de los cuatro principales alimentos de consumo al lado del maíz, el trigo y el arroz. (López, 2015).

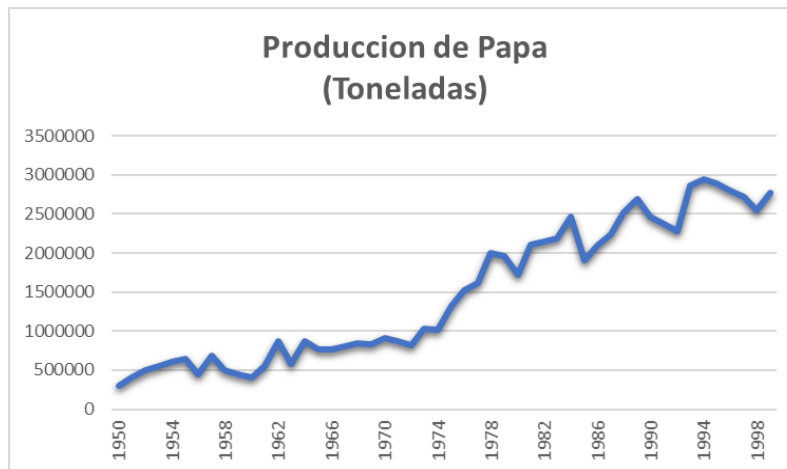
Si bien esta "trufa de tierra" sigue siendo un cultivo de subsistencia de casi todos los campesinos colombianos, también abastece la industria comercial de la papa más grande de la región andina. A inicios de los años 2000, la producción excedió los 2,8 millones de toneladas, gracias a que la producción superó a la de Bolivia, Ecuador y el Perú. Desde entonces, la superficie cultivada de papa ha disminuido de 170.000 a 110.000 hectáreas, y la producción en 2007 fue de 1,9 millones de toneladas. (FAO, 2008)

La papa podría considerarse como uno de los casos exitosos de los cultivos transitorios en Colombia, es uno de los pocos cultivos que logró aumentar su participación en el valor de la producción agropecuaria al pasar de 2,14% en 1950 a 4,56% en el año 2000. Contó con una tasa de crecimiento promedio anual del rendimiento de 2,7% en el mismo período y con una estructura de producción dominada por pequeños y medianos productores.

Durante el siglo XX, la producción de papa era una de las actividades centrales de las altiplanicies del sur y el oriente del país. Se cultivaba en forma tradicional, sin emplear el arado, y era un asunto de campesinos pobres. Los rendimientos parecen haber sido muy bajos: Camacho Roldán calculaba

que la relación entre el producto y la semilla no alcanzaba a cinco veces, y que la productividad por fanegada era apenas de unos 2.500 kilogramos. (Ocampo, 1987)

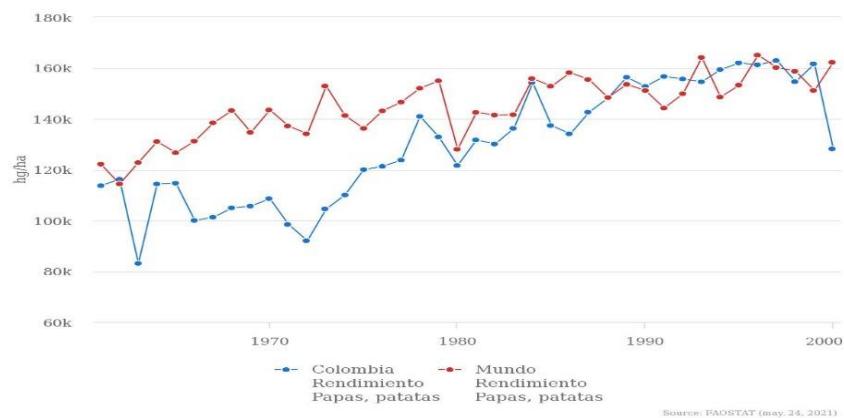
*Gráfico 2 – Producción de Papa en Toneladas 1950-1999*



**Fuente:** Ministerio de Agricultura. Publicado en: (Kalmanovitz & López, 2006).

Además, como se observa en el Gráfico 3 el país pasó de una posición muy desfavorable en términos de rendimientos físicos a principios de los años setenta a competir con el promedio de los países desarrollados a finales de siglo. La papa obtuvo una tasa de crecimiento de los rendimientos superior a la alcanzada por el promedio mundial, los países en desarrollo y los países desarrollados a lo largo de los últimos treinta años del siglo XX. (Kalmanovitz & López, 2006)

*Gráfico 3 - Rendimiento de la Producción de papa en Colombia y el Mundo*

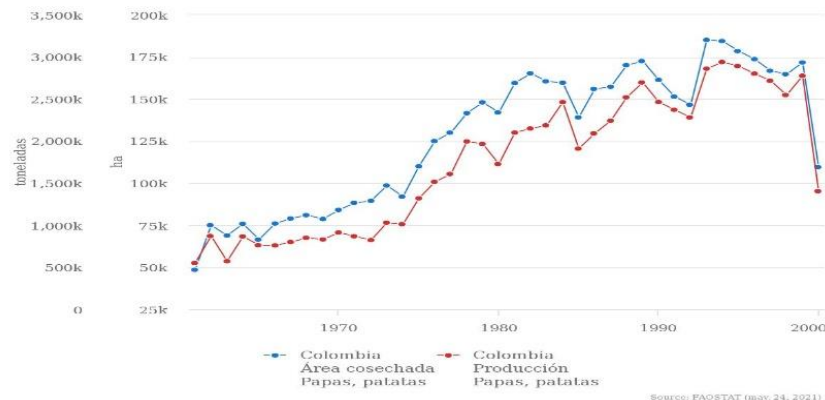


**Fuente:** FAOSTAT (2021).

En términos de valor de la producción de los cultivos transitorios, la papa pasó de representar el 9,2% en 1950 al 25,3% en 2000, ubicándose por encima del maíz y las hortalizas. A su vez, el

cultivo representó el 10,6% del área dedicada a cultivos transitorios en el año 2000. Este cultivo logró aumentar tanto el área como la producción a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, contrario a lo que ocurrió con la mayoría de cultivos transitorios, los cuales vieron aumentar sus rendimientos debido a que la caída en la producción se daba a la par con una caída mucho más que proporcional en las hectáreas cultivadas, revelando la salida de los productores menos eficientes. (Kalmanovitz & López, 2006)

*Gráfico 4 – Área cosechada y Producción de papa en Colombia*



Fuente: FAOSTAT (2021).

Además de representar el cuarto alimento básico a nivel mundial en la década de los noventa (después del trigo, el arroz y el maíz), este cultivo tiene la particularidad de ser de medianos y pequeños productores, con un alto porcentaje de generación de empleos e ingresos.

La papa es un cultivo caracterizado por la atomización de sus productores, lo cual dificulta su organización gremial y la captura de políticas estatales favorables para el mismo. Aun así, la evolución espontánea ha conducido a aumentos sistemáticos de productividad y a un menor nivel de precios al consumidor, aunque se trata también de un mercado caracterizado por fuertes oscilaciones estacionales que muestran la carencia de una red de almacenamiento adecuada. (Kalmanovitz & López, 2006)

En Colombia la papa en su estado fresco es un producto consumido básicamente por sectores de la población de niveles de ingreso medio e inferior, que destinan cerca del 3% de su gasto en alimentos, a la compra de este tubérculo. Algunas estimaciones de la elasticidad precio y la elasticidad ingreso de la demanda para este producto, muestran niveles menores que uno, lo que significa que la demanda de este bien es inelástica, por lo tanto, su producción y su consumo

responden menos que proporcionalmente a cambios en el precio y el ingreso. (Martínez, Espinal, Pinzón & Barrios, 2006)

En los departamentos de Cundinamarca, Boyacá y Nariño el cultivo y producción de papa, es la actividad agropecuaria que más empleo e ingresos genera, constituyéndose en eje fundamental de la economía regional en estos departamentos (Martínez, Espinal, Pinzón & Barrios, 2006).

En el Departamento de Boyacá son 54 los municipios se dedican al cultivo de papa llegando a tener un área potencial de 117 mil hectáreas, mientras que en Cundinamarca son 44 los municipios que generan sus ingresos por los cultivos de papa, llegando a tener un área de cultivo de hasta 124 mil hectáreas en toda la región.

Es por esto que la región Cundiboyacense es la más afectada con la importación de papa a Colombia, ya que son más de 98 municipios los afectados, dejando sin empleo y sin sustento a muchas familias que viven del jornal generado por estos cultivos.

En Colombia el proceso de producción de la papa se caracteriza por tener un gran número de intermediarios antes de llegar al consumidor final. Se habla del acopiador rural, quien cumple con la función de comprar la papa al productor primario, para revenderlo en las principales plazas de mercado y en las centrales mayoristas regionales; el transportador quien también cumple un papel de comisionista por su labor de llevar el producto; y finalmente el distribuidor minorista, quien compra en las centrales de abasto para revenderlo en los locales comerciales de barrio con el fin de que llegue al consumidor final.

Cabe decir que en el país las distancias entre las zonas de cultivo y los centros de comercialización o plazas de abastos son amplias y la infraestructura para almacenamiento es muy costosa, también, los equipos con los que se cuentan no son los más eficientes, razones por las cuales se dificulta el mercado para los pequeños productores. (Martínez, Espinal, Pinzón & Barrios, 2006).

Según el Ministerio de Agricultura (2019) Los productores en Colombia se pueden clasificar en tres grupos:

- Pequeños productores: siembran hasta 3 hectáreas y utilizan tecnologías simples y en terrenos generalmente no aptos para la mecanización, constituyen cerca del 85% de los cultivadores y producen alrededor del 45% del total de la papa en el país.

- Medianos productores: siembran entre 3 y 5 hectáreas. Constituyen el 7% de los cultivadores y participan con cerca del 35% del total de la producción.
- Grandes productores: siembran más de 5 hectáreas, representan alrededor del 3% de los productores y participan con el 20% de la cosecha de papa en el país. Estos agricultores poseen capacidad financiera y adelantan el proceso productivo en forma tecnificada.

Según estas cifras, el cultivo de papa en Colombia es de carácter minifundista, los pequeños agricultores son los que tienen una mayor participación en la producción, pero son quienes tienen un escaso acceso a tecnología y recursos financieros que les impide tecnificar sus procesos de producción.

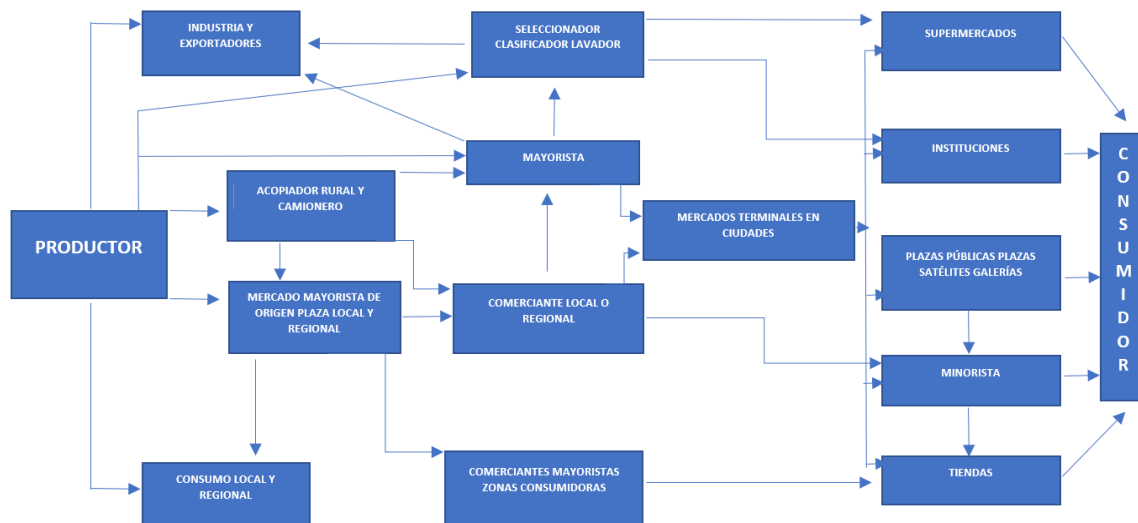
El uso de la tecnología depende de las condiciones económicas, sociales culturales y ambientales de las zonas donde se producen los cultivos de papas, por eso existe diversidad de especies sembradas, costos de producción, tipos de calidad y por último la finalidad de la producción. (Ángel, Araque & Dávila, 2019)

La importancia de la cadena de valor de la papa en Colombia se realiza en la etapa inicial, siendo este el núcleo de las relaciones con otros sectores, se compone principalmente por los procesos que implican la papa fresca y la papa que tiene como destino la semilla. Para el consumo en fresco se tiene en cuenta desde los centros de acopio las actividades como el lavado, la clasificación y separación del producto bueno del que presente problemas, seguido del empaque, y la distribución, permitiendo que el producto llegue al consumidor final. De acuerdo a FEDEPAPA aproximadamente el 64% de la producción de papa son destinadas a las centrales de abasto del país, 18% para semilla, 10% para autoconsumo y el 8% restante para la industria. (Gómez & Sánchez, 2018)

Los productores en la cadena de valor juegan un papel determinante, aunque la mayoría son productores pequeños y se encuentran distribuidos en diferentes departamentos son la fuente principal en esta cadena. El Acopiador rural por su parte tiene en sus manos la recolección de papa a varios productores para realizar la posterior distribución a los mayoristas, por medio de camiones quienes venden el producto y cobran un precio adicional por la cantidad que transporten. (Gómez & Sánchez, 2018)

El mayorista al ser la principal fuente de distribución, por la acumulación de grandes cantidades del producto, es el encargado de la distribución en las diferentes ciudades a algunas industrias, supermercados, tiendas, plazas y demás centros de venta, todos estos centros sirven como distribuidores para el consumidor final que serían las familias. La falta de claridad en la definición de las distintas calidades de papa, provoca que los mayoristas sean la fuente del primer problema en la comercialización de la papa, ellos son los que pautan los precios para la venta, mientras se aprovechan de los productores y ofrecen los precios más convenientes y menores para obtener un margen de ganancia mayor. (Gómez & Sánchez, 2018)

*Gráfico 5 – Cadena de Comercialización de la Papa en Colombia*



**Fuente:** Elaboración propia en base a publicaciones de Superintendencia de Industria y Comercio.

Existen aproximadamente 70 industrias que se dedican a procesar las papas en Colombia, las principales diferencias se encuentran en el nivel tecnológico que usan para el procesamiento de la papa, cuatro de estas empresas (Margarita, Súper Ricas, Yupi, Frito-lay Colombia) poseen el poder de mercado aproximadamente un 90%, los productos predominantes son papas fritas y papas congeladas para freír. Estas empresas tienen grandes avances tecnológicos, mientras que el resto en su mayoría son pequeñas industrias dedicadas a los fritos de diferentes productos. (Gómez & Sánchez, 2018)

Algunas de estas industrias dedicadas al procesamiento de papa han utilizado esquemas donde contratan a pequeños agricultores ubicados en la sabana de Bogotá, Boyacá, y Nariño, que deben

cumplir de calidad para el aseguramiento de la materia prima, entre los que se incluyen la utilización de semilla certificada. (Gómez & Sánchez, 2018)

En definitiva, los altos costos de producción son uno de los impedimentos para que las industrias de procesamiento de papa no lleguen niveles competitivos que puedan pelear en el mercado interno junto con las empresas importadoras del mismo producto.

### **1.3 Políticas Implementadas para el Desarrollo del Agro Colombiano y sus Efectos**

Durante la segunda década del siglo XX el gobierno colombiano en la búsqueda de mejorar la competitividad del sector industrial, empezó la creación de políticas públicas orientadas por diferentes clases de políticas de apertura económica, proteccionistas y también mixtas, con el fin de mejorar la economía nacional.

A partir de 1924 el gobierno nacional implementó algunas políticas con el objetivo de generar un progreso en algunos sectores económicos, entre estos el sector agrario, para el cual se destacan algunas medidas que fueron de gran ayuda para el crecimiento de la economía agraria.

En primera instancia, se debe mencionar la creación del Banco Agrícola Hipotecario en 1926, con lo cual el sector agrícola logra disponer de algunos recursos de crédito y trazar una política encaminada a estimular el desarrollo técnico de la agricultura por la vía del suministro de maquinaria, semillas de calidad e insumos.

Durante la primera mitad del siglo XX, los créditos financieros crecieron notablemente en el país, incluso para el período comprendido entre 1950 y 1962, la tercera parte de los préstamos vigentes del sector financiero se concentraba en la actividad agropecuaria. Es decir que el crédito dirigido al sector industrial era relativamente reducido y la mayoría de las oportunidades se estaban centrando en el sector agrícola. (Kalmanovitz & López, 2006)

Sumado a esto en 1957 se extendió a todo el sector agropecuario la autorización de redescuento de préstamos destinados a la cría y el levante de ganado en virtud del Decreto 2482 de 1952. Con la Ley 26 de 1959 se reglamentó la participación de la actividad agropecuaria en el crédito de fomento. Por medio de esta ley, se obligaba a los bancos a colocar un mínimo de 15% de sus depósitos a la vista y a término para el fomento del sector agropecuario. La ley se constituyó en el

primer intento formal de vincular el capital privado al financiamiento del sector agrícola. (Kalmanovitz & López, 2006)

Gracias a la creación del Fondo Financiero Agropecuario (FFAP), se definieron nuevas estrategias para los créditos destinados al sector agropecuario. Los cultivos semestrales representaron más del 50% del total de créditos, y las actividades pecuarias llegaron a significar el 24% del total de créditos. Algunas otras actividades, como la compra de maquinaria, las obras de adecuación y la compra de fincas con el objetivo de capitalizar el agro, tuvieron una participación del 15%. Por su parte, los cultivos tradicionales fueron poco beneficiados con los créditos aprobados por el FFAP. (Kalmanovitz & López, 2006)

En su momento, el FFAP era administrado por el Banco de la República mediante el mecanismo de redescuento a los bancos comerciales, los cuales ejecutaban los recursos como préstamos de corto, mediano y largo plazo a grandes y medianos terratenientes para la adquisición de bienes de capital y activos corrientes.

Los propósitos del FFAP consistían en incrementar la productividad de las actividades agrícolas y ganaderas para hacer frente a las necesidades alimentarias de la población y fortalecer las exportaciones de bienes agropecuarios y, por otra parte, estimular una distribución equitativa del ingreso rural y la utilización apropiada del trabajo y la tierra. (Kalmanovitz & López, 2006)

A finales de los años 70, el FFAP enfrentó serias dificultades relacionadas con el costo de las fuentes y los usos de los recursos. El FFAP se había sustentado principalmente con los recursos provenientes de las inversiones, pero a finales de los 70 empezaron a presentarse desajustes entre las fuentes y los usos de recursos, lo cual obligó al Banco de la República a emitir moneda para corregir el déficit.

Con todo y lo anterior, se puede afirmar que uno de los pilares del modelo económico que benefició en especial a la agricultura fue el crédito de fomento, que guio gran parte del recurso financiero a los cultivos comerciales, a la ganadería y a la avicultura. También se debe mencionar que esto implicó un racionamiento de crédito para el resto de sectores, incluyendo al sector industrial y a los otros sectores o actividades económicas que pudieran haber demostrado alguna ventaja comparativa de carácter internacional.

Gracias a estos créditos el proceso de modernización alcanzó un ritmo acelerado durante los años 60 y 70, pero llegó a verse interrumpido bruscamente a fines de los 70, a causa de una crisis severa del sector.

Además, la transformación del agro no fue homogénea y generó una estructura de producción fuertemente diferenciada, en la que, al lado de un sector moderno, donde se han logrado incrementos significativos de la productividad gracias a la adopción de paquetes tecnológicos avanzados y a la mecanización de algunos procesos productivos, se podía ver a un sector tradicional, donde los niveles de productividad y las técnicas de explotación se habían conservado durante los años sin llegar a sufrir grandes transformaciones de mejora. (Ocampo, 1987)

En Colombia se otorgaron incentivos positivos para todos los productores, no hubo redistribución de la tierra y tampoco se dieron castigos a los que no probaran ser competitivos en el mercado mundial. El impulso a la innovación tecnológica fue errático y en algunos casos, como el del algodón en los años ochenta, contraproducente. (García, 2004)

A pesar de disponer de recursos financieros para el agro colombiano, el crecimiento obtenido fue moderado como una consecuencia de los incentivos de política sectorial y de pocas adaptaciones técnicas a la agricultura tropical que llevaron a que se asignaran de manera ineficiente los recursos y no se aprovecharan las ventajas comparativas con que contaba el país. (Balcazar, 2003)

Las políticas financieras que canalizaban recursos baratos hacia el sector agropecuario se sesgaron a favor de los que tenían mayores colaterales, que eran los propietarios con más y mejores tierras, pero fueron debilitadas por los gobiernos que priorizaron el crédito destinado a la construcción de 1972 en adelante. (Kalmanovitz & López, 2006)

En una perspectiva de largo plazo, los incentivos a la agricultura probaron ser un obstáculo al crecimiento auto sostenido del sector, en tanto asignaron los recursos de manera ineficiente. Hubo un desarrollo sesgado hacia procesos intensivos en capital y menor empleo; los subsidios terminaron siendo costosos para otros sectores de la economía, posiblemente retardando el crecimiento de ellos; el elevado arancel propició un nivel alto de precios de los alimentos que encareció los salarios reales urbanos a la manera ricardiana; generó inversiones en cultivos en donde el país no tenía ventajas naturales ni comparativas. Hubo incluso un retraso en el despegue

de las nuevas exportaciones agrícolas que hizo precario por un tiempo el equilibrio cambiario de Colombia. (Kalmanovitz & López, 2006)

A pesar de eso, la agricultura llegó a crecer en buena forma entre 1930 y 1970, pero ya en la década de los 80, empieza un periodo de declive que se mantuvo hasta finales de siglo. El desarrollo protegido con muchos subsidios y la escasa disciplina de llegar a un mercado competitivo generó que existiera un exceso de capital y poco desarrollo para llegar a ser verdaderamente competitivos a nivel internacional. (Kalmanovitz & López, 2006)

A pesar de que el crédito del FFAP había crecido a una tasa real del 2,6% promedio entre 1974 y 1990, su déficit progresivo generado por unas tasas de captación superiores a la de descuento a lo largo de los años ochenta deterioró su capacidad crediticia.

La situación hizo necesaria la creación de nuevas fuentes de recursos, como los títulos nominativos con cargo a los recursos del encaje y los títulos agroindustriales, papeles que debieron ser adquiridos por los bancos comerciales. Estos títulos fueron adquiriendo cada vez más importancia dentro del total de fuentes y con ello limitaron la capacidad de crédito "competitivo" que la banca comercial podía ofrecer al resto de la economía y, por tanto, frenaba su desarrollo de largo plazo. (Kalmanovitz & López, 2006)

Desafortunadamente, se dio un funcionamiento errático del mercado de crédito para la agricultura, lo que imposibilitó que los recursos llegaran apropiadamente a los campesinos. El fomento por medio del crédito que había comenzado en Colombia en la década de los veinte y se hizo de entrada a favor del sector rural, no contribuyó a arreglar las cosas.

Por tanto, la intervención gubernamental a favor del campo mediante fondos de financiación se justifica sólo en el sentido que garantice la oportunidad y el acceso de los recursos que de otra forma no se daría. Pero es necesario que el crédito se regule teniendo en cuenta que las tasas de interés de colocación sean mayores que las de captación, de tal forma que no se generen pérdidas descontroladas. Por no cumplir con tales requisitos, tanto el FFAP como la Caja Agraria probaron no ser sostenibles en el tiempo y nunca lograron acumular utilidades que les permitieran incrementar sus operaciones. (Kalmanovitz & López, 2006)

A finales de los años 80 ya se podía percibir que las instituciones financieras de fomento agropecuario no habían tenido éxito en Colombia, no fueron el camino correcto y llevaron a tomar decisiones erradas que permitieron un estancamiento en el sector agrario.

Se puede decir que, gracias a los esfuerzos gubernamentales para llevar el sistema financiero al campo, a finales del siglo XX se consideraba que la cobertura física del sistema financiero en el área rural era suficiente. Un estudio del Banco Mundial (2003) encuentra que, en relación con un grupo de países similares, Colombia tenía niveles superiores de penetración y de cobertura en el mercado rural. Alrededor del 83% de la población rural y tenían al menos una institución bancaria dentro de sus límites municipales. (Kalmanovitz & López, 2006)

No obstante, el crédito no fluía adecuadamente a las actividades que se desarrollaban en dicha área, incluida, claro está, la actividad agropecuaria, la cual debe ser el destino prioritario del crédito rural. En el mismo estudio se hacen estimativos que muestran que el acceso a los servicios financieros en el área rural se encontraba en niveles inferiores a los de países de similar tamaño. (Kalmanovitz & López, 2006)

En el caso de la papa, al considerarse como un producto básico dentro de la canasta familiar y contar con una producción interna importante, esta se llegó a ver afectada por el ingreso de las importaciones, afectando de esta forma los ingresos de los productores, sumado a la escasa protección dada por el gobierno, queda en evidencia que el sector no estaba listo para competir con los mercados internacionales.

## **Capítulo 2: Contexto de La Papa a Nivel Mundial**

Durante este corto capítulo se hará mención de como ha sido el viaje de la papa por Europa y desde ahí se empezó a expandir por todo el mundo, hasta llegar a convertirse en un alimento básico por excelencia en todos los continentes y siendo utilizado en programas que buscaban acabar con el hambre a nivel mundial.

Se hace referencia a los países que se destacan por ser los mayores importadores y exportadores de papa a nivel mundial, y cómo el mercado internacional ha llevado a que este producto sufra diferentes transformaciones a lo largo del tiempo para poder suplir la demanda de alimentos rápidos y preparados que crece a gran escala sobre todo en los países desarrollados.

### **La Papa en el Mundo: Mayores Productores, Consumidores y Comercializadores.**

Los datos históricos señalan que en 1565 se encontró el primer cultivo de papa en Europa, exactamente en las Islas Canarias de España. Para 1573 ya se cultivaba la papa en la península ibérica. Al poco tiempo, en Europa se puso de moda hacer regalos exóticos de estos tubérculos, de la corona española al papa de Roma, de Roma al nuncio apostólico en la ciudad de Mons, y de ahí a un botánico de Viena. En 1597 ya se cultivaban papas en Londres, que llegaron a Francia y a los Países Bajos poco después. Es así como se fue distribuyendo el cultivo en diferentes países de Europa. (Wolfram, 2011) a inicios del siglo XVII ya se había expandido por gran parte de Europa Occidental.

La papa no solo favoreció al desarrollo cultural en los Andes y región latinoamericana, sino que también aportó al auge industrial en Europa durante los siglos XVIII y XIX, debido a sus altos contenidos de almidón, vitaminas, minerales, fibra y proteínas, además de su alto rendimiento, pues la planta produce cinco veces más por unidad de tierra que el maíz, el trigo o la soja. (López, 2015).

A mediados del siglo XVIII, la papa ganó su lugar como cultivo de campo en la agricultura europea. Una vez que la papa se integró en el sistema de cultivo agrícola y en el patrón diario de alimentos, su éxito demostró ser permanente. El gran aumento de la población del siglo XIX también potenció el crecimiento y consumo de papas, hasta llegar a la creación de la papa frita, la cual los belgas se

atribuyen su invento y es considerada como una contribución histórica al desarrollo de la papa. (Woestenborghs, 2016)

Por otro lado, en Bélgica tuvo un proceso de expansión de la papa en diferentes formas, ya que en un inicio se expandió hacia el este hacia Flandes Oriental, Brabante y, después de 1720, también a Amberes y Limburgo. Apareció por primera vez en Namur alrededor de 1710, pero fue traído allí por inmigrantes de Alsacia. (Woestenborghs, 2016)

En 1960 se dio inicio a su producción en masa con el objetivo de superar la desnutrición y pobreza del mundo, llegando así, a ser Asia y Oceanía los principales productores. Latinoamérica pasaría a ser el penúltimo productor, pero el mayor en conservar especies nativas. (López, 2015)

La papa como producto alimenticio presentó una fuerte expansión en el mundo, situándose como el cuarto alimento básico en la década de los noventa, después del trigo, el arroz y el maíz. Figura entre los diez alimentos más importantes producidos en los países en desarrollo. Esta expansión se deriva de su gran capacidad de adaptación a los distintos climas y sistemas de cultivo. (Martínez, Espinal, Pinzón & Barrios, 2006)

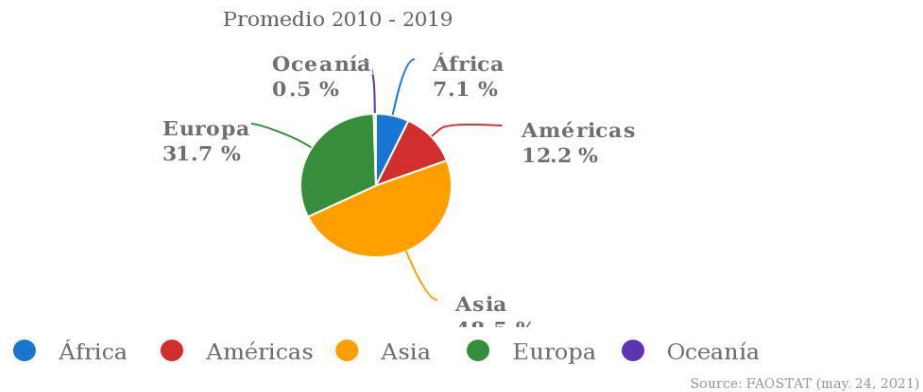
En los últimos tiempos el consumo de papas frescas, que era como se utilizaba anteriormente este producto ha disminuido notablemente, no solo en Colombia sino en el mundo, sobre todo en los países en desarrollo. Esto ha llevado a que se tengan que elaborar papas ya procesadas para poder satisfacer la demanda en aumento de las industrias de los alimentos rápidos, aperitivos y alimentos de fácil preparación.

Las principales razones de esta tendencia son el crecimiento de la población urbana, el aumento de los ingresos, la diversificación de la alimentación y el tiempo necesario para preparar el producto fresco para el consumo. (FAO, 2008)

Por lo general, las papas se consideran un producto voluminoso, perecedero y cuyo transporte es costoso, con poco potencial de exportación en estado fresco, que se limita mayormente al comercio transfronterizo.

### Gráfico 7 – Producción de Papas por Continente

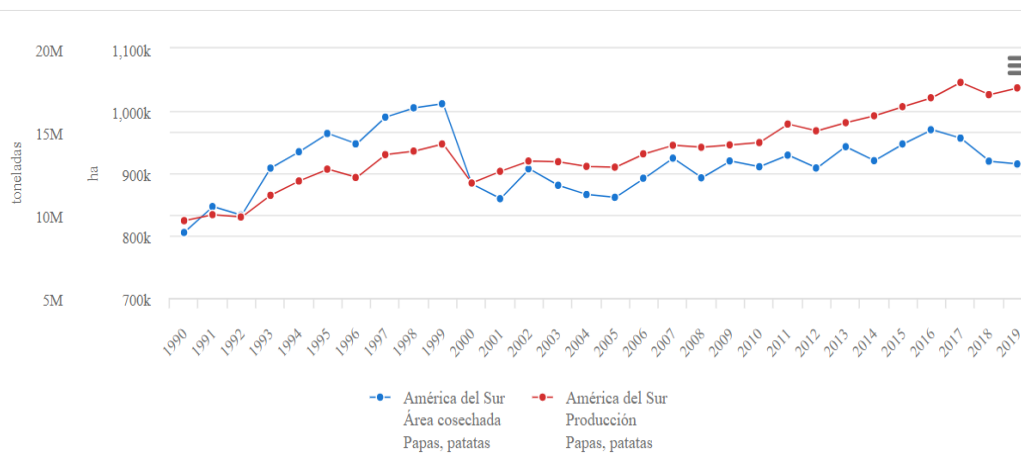
#### Proporción de producción de Papas, patatas por región



Fuente: FAOSTAT (2021).

En mención a la producción mundial de papa, Asia se ha posicionado como el mayor productor a nivel mundial, tal como se puede observar en la gráfica. En el periodo 2010 a 2019 se logró posicionarse como el primer productor de este tubérculo, mientras que Europa perdió terreno y se quedó con segundo puesto, las demás regiones se mantienen muy por detrás de estos dos grandes productores y no han presentado un gran cambio.

### Gráfico 8 – Área Cosechada y Producción de papa en América del Sur



Fuente: FAOSTAT (2021).

América del sur no llegó a experimentar mayor incremento en su producción, para el año 1990 según cifras de la FAO produjo aproximadamente 9.643.025 de toneladas de papa, para el año 2010 su producción se acercó a 14.265.543 de toneladas y para el año 2019 la producción se situó en 17.630.843.

En la gráfica se muestra como desde inicios del siglo XXI el área cosechada empezó a disminuir, muy seguramente estos espacios de cultivo fueron desplazados por otros productos que presentaron una mayor rentabilidad o simplemente estaban en auge durante la época.

Colombia comercializa papa en fresco, en más del 90%, y solo deja el 10% a la papa empacada terminada e industrializada con sus derivados. Es decir, el 8% va orientado a la industria, el 2% a empaques, el 10% al ama de casa en el consumo de hogares y el restante se comercializa en la cadena de abastecimiento y suministro a través del Retail y los mayoristas como Corabastos y Codabas. (Buitrago & Peñuela, 2018)

Un reporte de la FAO, registra que el uso mundial de la papa se está trasladando del consumo de papas frescas y del consumo como alimento para ganado, hacia los productos procesados tales como papas fritas (hojuelas), papas prefritas (a la francesa) y papas congeladas y deshidratadas. El procesamiento de la papa es el sector de más rápido crecimiento dentro de la economía mundial de este tubérculo, tendencia que puede ser vista en países como Argentina, China, Colombia y Egipto. (Martínez, Espinal, Pinzón & Barrios, 2006)

*Tabla 3 – Ranking de Países por Producción de Papa en 2019*

PAISES QUE MAS PRODUCEN PAPA (Toneladas)		
Ranking	País	Producción 2019
1	China	91.818.950
2	India	50.190.000
3	Rusia	22.074.874
4	Ucrania	20.269.190
5	Estados Unidos	19.181.970
6	Alemania	10.602.200
7	Bangladesh	9.655.082
8	Francia	8.560.410
9	Países Bajos	6.961.230
10	Polonia	6.481.620
14	Perú	5.331.063
20	Bélgica	4.027.620
24	Colombia	3.123.804

Fuente: *Elaboración propia a partir de Datos de FAOSTAT.*

Según las estadísticas de FAOSTAT, estos son los países que más producen y comercializan papa, he aquí los cinco primeros: China, con 91.818.950 toneladas producidas; India 50.190.000 toneladas; Rusia 22.074.874; Ucrania con 20.269.190 toneladas, y Estados Unidos, con 19.0181.970 toneladas. En Sur América, los países más representativos son Perú, con 5.331.063, Brasil, con 3.696.930, y Colombia con 3.123.804 toneladas.

Según estadísticas realizadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la producción de papa en el contexto mundial para 2019 fue de 370.436.581 toneladas, lo que muestra un incremento del 1,40% con respecto al año anterior, que fue de 365.316.462. En Colombia, la cantidad fue de 3.018.999 para 2018 y 3.123.804 para 2019, esto lleva a un incremento del 3,47%. (FAO, 2021)

*Tabla 4 – Ranking de Países que más Exportan Papa Congelada en 2020*

PAISES QUE MAS EXPORTAN PAPA CONGELADA (Toneladas)		
Ranking	País	Exportación 2020
1	Bélgica	2.595.918
2	Países Bajos	1.576.541
3	Canadá	1.024.078
4	Estados Unidos	876.681
5	Alemania	315.695
6	Francia	292.347
7	Argentina	204.444
8	Polonia	166.957
9	Nueva Zelanda	63.405
10	Egipto	49.221
14	China	33.415
44	Colombia	274
53	Perú	72

Fuente: Elaboración propia a partir de Datos de Trademap.

*Tabla 5 – Ranking de Países que más Importan Papa Congelada en 2020*

PAISES QUE MAS IMPORTAN PAPA CONGELADA (Toneladas)		
Ranking	País	Importación 2020
1	Estados Unidos	1.073.726
2	Reino Unido	574.690
3	Francia	555.045
4	Brasil	371.169
5	Japón	339.709
6	Países Bajos	325.659
7	Alemania	312.037
8	Arabia Saudita	236.078
9	Bélgica	202.730
10	Italia	200.984
16	China	101.201
17	Chile	94.776
32	Colombia	46.284

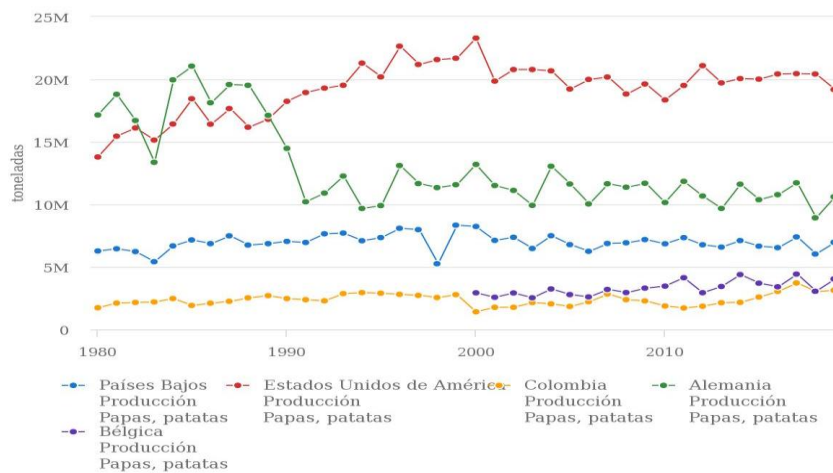
Fuente: Elaboración propia a partir de Datos de Trademap.

Las exportaciones de papa en fresco desde Colombia fueron han sido mínimas durante los últimos años. La papa tradicional ya no encuentra salida internacional. Hay que fortalecer la producción de diferentes derivados de la papa para poder llegar a competir en los mercados internacionales.

Las importaciones para los años 2018 y 2019 fueron de 51.051 y 53.082 toneladas respectivamente para papa precocidad y congelada; es decir que es un producto que viene en notable crecimiento. Su principal procedencia es Bélgica con el 64%, Países Bajos 20,6% y Estados Unidos 8,1%.

En cuanto a la producción mundial de papa, Asia se posiciona como el mayor productor, tal como se puede observar en la gráfica, en el periodo 1990 a 2010 pasó de ser el segundo mayor productor al primero, mientras que Europa presentó el caso contrario cediendo su primer lugar y quedando relegado al segundo puesto, las demás regiones se mantienen muy por detrás de estos dos grandes productores y no presentan gran cambio, América del sur no experimentó mayor incremento en su producción, para el año 1990 según cifras de la FAO produjo aproximadamente 9.643.025 de toneladas de papa y para el año 2010 su producción se acercó a 14.265.543 de toneladas. (Gómez & Sánchez, 2018)

*Gráfico 9 – Producción de patatas de Colombia, Estados Unidos, Bélgica, Países Bajos y Alemania 1980-2010*



Source: FAOSTAT (may. 24, 2021)

**Fuente:** FAOSTAT (2021).

Después de conocer y analizar los factores, entorno y realidades que presentan los cultivadores de papa de que es un producto que puede llegar a brindar muchas oportunidades siempre y cuando se logre dar un valor agregado, ya que es consumido por un gran número de personas en todo el mundo. En Colombia el principal problema es que aún se considera un cultivo de subsistencia y no se le ha dado la importancia necesaria para poder exportarlo en gran cantidad, a esto se le suman los problemas políticos y sociales que se han vivido en la última década con Venezuela, quien era el principal comprador de papa a Colombia, ya que la exportación a otros países es casi nula.

Los países más desarrollados terminan siendo los referentes en la oferta de papa al incrementar el valor de su producto al transformarlo y poder venderlo ya procesado, mostrando la ventaja competitiva frente a los países como Colombia que se encuentran en vía de desarrollo.

## **Capítulo 3: Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea**

En esta parte del documento se abrirá la discusión sobre el verdadero efecto de los Tratados de Libre Comercio, en especial el suscrito con la Unión Europea. Hay que hacerse la pregunta si los TLC suscritos con países desarrollados en verdad significan y proyectan un avance y progreso social y económico para los países emergentes, o solo benefician en su mayoría a las grandes potencias que buscan seguir creciendo a gran escala.

Se muestran algunos datos y unas posibles explicaciones al gran éxito que han tenido los países europeos en el comercio internacional de la papa y como la deficiencia de la producción nacional ha contribuido a que el mercado de papa procesada traída del extranjero cada vez sea más grande en Colombia. Además, se debe distinguir que los países europeos que se mencionan en este capítulo han logrado convertirse en grandes exportadores de este producto a nivel mundial, gracias a un apoyo incondicional de sus gobiernos y programas eficientes junto con la implementación de tecnología de última generación.

### **3.1 Negociación y Marco Jurídico del TLC**

En Colombia, los ámbitos legales para la ratificación de tratados internacionales abarcan tres pasos distintos durante los cuales se evalúa y debate sobre si en verdad son necesarios estos tratados y en qué medida beneficiaran a la economía nacional. Primero, se necesita la aprobación del acuerdo por el Congreso. Segundo, debe dar su visto bueno la Corte Constitucional, porque le incumbe “decidir definitivamente sobre la asequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben”. Tercero, tiene que ratificar el acuerdo el presidente de la República, a quién corresponde “dirigir las relaciones internacionales”. (Wolfram, 2011)

El papel del Estado es fundamental. ya que tiene como labor velar por la protección y la ejecución de las actividades agropecuarias, tal y como lo establece el artículo 65 de la Constitución de Colombia (1991): La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física

y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad. (Chinchilla, 2017)

En cuanto al tratado con la Unión Europea, el primer intento de negociación se inició en enero de 2005 a partir de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), pero fracasó y fue abandonado a mediados de 2007, pues los países miembros de esta, tiempo atrás ya habían desistido de la unión aduanera como una prioridad, hasta que Colombia y Perú acordaron seguir el proceso de manera conjunta. (Cano, 2013)

Catorce meses duraron las negociaciones sobre un acuerdo de comercio preferencial entre la Unión Europea por un lado y Colombia y Perú por el otro. Durante nueve rondas de conversaciones entre marzo de 2009 y mayo de 2010, los representantes de la Unión Europea y varios países andinos se dedicaron a analizar una larga gama de temas que abarcaron no sólo la reducción de aranceles y la definición de cuotas para ciertos productos agrícolas e industriales, sino también el intercambio de servicios, el movimiento de capitales y la protección de la propiedad intelectual. (Wolfram, 2011)

El TLC con la Unión Europea se firma el 26 de junio de 2012, pero su aplicación llega hasta el año 2013 mediante diversos decretos y leyes expedidos por el gobierno colombiano.

En términos generales, el TLC con la Unión Europea permite el ingreso sin aranceles de bienes agrícolas y pecuarios entre los cuales se destacan productos con contenidos de azúcar, etanol y biodiesel, carne de bovino, flores, frutas, café, aceite de palma, tabaco y hortalizas, que es el grupo en donde se encuentran los tubérculos como la papa.

Respecto al tratado es de gran importancia resaltar aspectos como que el cambio en la situación internacional de Colombia sucedió en el año 2013 al otorgársele el reconocimiento como un país con renta media-alta mejoró su condición en los mercados internacionales dado que ya no es considerado como un país de ayuda prioritaria, lo que a ojos internacionales lo hizo un país más competitivo y más cualificado para competir en el nuevo panorama que le abre el TLC con la UE. (Ruiz, Duque & Redondo, 2017)

Entre lo acordado en el acuerdo es importante resaltar los aspectos que permiten la consolidación de una relación comercial con un alto grado de libertad, para comenzar se hará mención de las ideas

más relevantes dentro de los objetivos que se enuncian en el texto, entre los cuales se habla de una “liberalización progresiva y gradual del comercio de mercancías” lo que hace referencia a la eliminación de barreras arancelarias y aduaneras, además se menciona el desarrollo de mecanismos que permitan un fácil acceso a la inversión, la protección de los derechos de propiedad intelectual y el apoyo mutuo en las instancias técnicas para el desarrollo de la capacidad comercial de los países. Aparte de esto se crearon certificados de origen por parte de ambos países para proteger y beneficiar la producción fortaleciendo sus relaciones comerciales. (Ruiz, Duque & Redondo, 2017)

El acuerdo comercial con la Unión Europea es importante no solo porque lleva consigo tener una relación comercial preferencial y permanente, sino porque también se da acceso a un mercado con alto poder adquisitivo en donde se podrá importar y exportar con aranceles bajos y además acceder a un mejor precio de materias primas y maquinaria, con el fin de mejorar la infraestructura de las empresas para llegar a ser competitivos a nivel mundial. (Rodríguez & Rojas, 2015)

Para comprender el TLC, es importante observar el acuerdo final en donde se instauran los siguientes objetivos: (Chinchilla, 2017)

1. El desarrollo económico integral.
2. La reducción de la pobreza.
3. Mejorar las condiciones de trabajo.
4. Incrementar los niveles de calidad de vida e inversión en los territorios para la liberación y expansión del comercio.
5. Estimular la competitividad de las empresas en los mercados internacionales.

En Colombia algunos grupos políticos han criticado que la información expuesta en las conversaciones de negociación no había sido la suficiente para que observadores exógenos pudieran hacer una evaluación concisa de lo que se trató y se debatió en la suscripción del TLC con la Unión Europea.

Hay que resaltar que en el acuerdo se menciona que durante las negociaciones el equipo negociador colombiano mantuvo varias reuniones con representantes gremiales como el Consejo Gremial Nacional, la ANDI, FENALCO, ACOPLÁSTICOS, ASOPARTES, ACOPI, ACICAM, ANALDEX, SAC, FEDEGAN y ASOLECHE, con el fin de informar el estado de las negociaciones, escuchar sus aportes y detectar las sensibilidades del aparato productivo, entre

donde no se menciona ninguna comunicación directa con FEDEPAPA que son los representantes del gremio papero en Colombia. (Ley 1669, 2013)

La Unión Europea es quien merece una crítica más profunda, ya que sus representantes y servicios casi nunca se pronunciaron sobre el progreso y contenido de las negociaciones del TLC. Fue sólo hasta marzo de 2011 que el texto radicado con las negociaciones se puso a disposición del público. Hasta ese momento, la mejor fuente de informaciones sobre el transcurso y los resultados esenciales de las negociaciones era el sitio web del Ministerio de Comercio Exterior de Colombia. (Wolfram, 2011)

Por su parte el gobierno colombiano sostiene que las suscripciones de estos acuerdos se realizan en beneficio de los ciudadanos, pues tienen como objetivo abrir las fronteras a los empresarios, para que de esta forma ellos puedan tener acceso a más consumidores y a un mercado más amplio, beneficiando directamente la economía del país, puesto que con lo mencionado se aumentarían las exportaciones, el empleo y mejoraría la calidad de vida de los colombianos. (Pérez, García & Herrera, 2015)

Según lo documentado en la Ley 1669 de 2013, se muestra que el grupo negociador colombiano realizaron los estudios pertinentes para definir las disposiciones que regularían el comercio de mercancías agrícolas entre ambas partes, para poder definir las condiciones arancelarias preferenciales.

Los principales beneficios arancelarios para la llegada de productos colombianos a Europa fueron para los sectores agropecuarios bananero, azucarero y tabaquero, dejando de lado en el análisis profundo a otros sectores como el de frutas y hortalizas que es al cual pertenecen los productores de papa, seguramente esto causado por el poco apoyo y presión ejercida por el gremio papero a las negociaciones hechas por el gobierno.

El acuerdo abarca 14 capítulos, que incluyen la desgravación arancelaria para bienes agrícolas (quedando excluidos carne de cerdo, avicultura, maíz y arroz), e industriales. Adicionalmente estuvieron sobre la mesa los capítulos de Asistencia Técnica y Fortalecimiento de las Capacidades Comerciales; Solución de Controversias; Asuntos Institucionales; Comercio y Desarrollo Sostenible; Propiedad Intelectual; Comercio de Servicios, Establecimiento y Comercio Electrónico; Competencia, Compras Públicas; Aduanas y Facilitación al Comercio, Defensa

Comercial; Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; Obstáculos Técnicos al Comercio; y Reglas de Origen. (Pérez, García & Herrera, 2015)

Es importante hacer mención sobre el capítulo de la defensa comercial, en donde se definen algunas reglas que permiten salvaguardar los intereses de los productores en su mercado interno, así como el de los exportadores en el mercado del país exportador, por la vía de disposiciones balanceadas sobre salvaguardias y derechos correctivos de las prácticas desleales de dumping y subsidios.

Según el acuerdo uno de los beneficios de este capítulo es el de poder definir una salvaguardia bilateral para establecer el arancel hasta el nivel NMF, por un plazo máximo de cuatro años, en caso de que las importaciones estimuladas por la desgravación, generen consecuencias dañinas sobre la producción nacional.

A continuación, se mencionan algunos párrafos del articulado que vale la pena tener en cuenta ya que estos pueden y deberían ser implementados por el gobierno colombiano para buscar proteger y apoyar a los productores nacionales:

#### Sección A Salvaguardia Bilateral

- Art. 1. Aplicación de una medida de salvaguardia bilateral. Durante el periodo de transición, la Parte que observe importaciones crecientes de mercancías similares o directamente competidoras a las fabricadas internamente, como resultado de la reducción o eliminación de un arancel, y siempre que esas importaciones constituyan causa sustancial de daño grave, o amenaza del mismo a la producción nacional, puede imponer una salvaguardia bilateral.
- Art. 4. Tipos de ajuste. La salvaguardia bilateral será arancelaria y puede consistir en: i) la suspensión del programa de desgravación o; ii) el aumento en el arancel a un nivel que no exceda la menor tasa NMF obtenida de comparar aquella vigente el momento en que se adopte la medida con el arancel base especificado en la lista de eliminación arancelaria.
- Art. 6. Condiciones y Duración de una Medida. Las Partes acordaron aplicar salvaguardias bilaterales por un período máximo de 4 años el cual contabiliza el periodo inicial de dos años y su prórroga de dos años más. También se convino que al terminar la vigencia de una salvaguardia bilateral el arancel que se reestablecerá será aquel que corresponda, según el cronograma de desgravación.

- Art. 7. Medidas provisionales. Se contempla la posibilidad de imponer salvaguardias provisionales hasta por 200 días cuando se demuestre la existencia de circunstancias críticas.

#### Sección B Sección Antidumping y Derechos Compensatorios

- Art. 1. Disposiciones Generales. Colombia y UE acordaron mantener sus derechos y obligaciones de conformidad con las reglas pertinentes en OMC. También se incluyen disposiciones según las cuales no habrá aplicación simultánea de derechos antidumping o compensatorios en la jurisdicción andina y en la jurisdicción de Colombia, y que el juez al que se remitan los exportadores europeos, en caso de revisiones legales derivadas de decisiones regionales, será únicamente el Tribunal Andino de Justicia
- Art. 3. Interés Público. Las partes se obligan a considerar dentro de los análisis que se desarrollan en una investigación, toda información pertinente sustentada en pruebas entregada por usuarios industriales, importadores y si fuera el caso de organizaciones de consumidores.

La Unión Europea es el mayor bloque comercial del mundo, destacado tanto en el intercambio comercial mundial de bienes y servicios, como en los flujos de inversión que genera y recibe. Es una economía sólida, en expansión, a pesar de la actual crisis financiera, con una de las más altas tasas de importación per cápita en el mundo, con reglas claramente establecidas, además de baja inflación, 3,1%, con un desempleo, que en promedio ronda el 9,6%. Es un espacio geográfico de más de veintiún lenguas oficiales, lo que genera espacios de mercados para nichos particulares. (Ley 1669, 2013)

Es importante citar lo escrito en la ley 1669 del 16 de julio de 2013 en donde menciona que: “este acuerdo, como parte fundamental de esa internacionalización, contribuirá de forma importante al aumento de las exportaciones colombianas, a la diversificación de mercados, al incremento de la inversión y por esa vía a la generación de empleos productivos.”

### **3.2 Productividad de los Países Europeos y su Balanza Comercial con Colombia**

En el continente europeo en 1962 se llevó a cabo la creación de La Política Agrícola Común, el cual es un programa basado en establecer unas condiciones que permitan a los agricultores desempeñar sus múltiples funciones para ofrecer sus productos a la sociedad. Fue diseñada para apoyar a los agricultores en la producción de alimentos porque la agricultura no estaba siendo un negocio rentable, también era común que los recursos no fueran suficientes para satisfacer las necesidades de los habitantes de la Unión Europea.

En Europa era necesaria una gestión sostenible de los recursos naturales para que no se agotaran y no se tuvieran problemas con el medio ambiente, el calentamiento global o simplemente que los agricultores se movieran a otro negocio más rentable para ellos, esto hacía que los recursos no fueran usados en una manera apropiada. (Rodríguez & Rojas, 2015)

Esta política se ocupó de enfoques que son cruciales para asegurar que los objetivos agrícolas se lleven a cabo, para que sea mejor cada día y también para el bienestar de la Unión Europea, por ejemplo; la cohesión entre los distintos países y regiones, los problemas ambientales transfronterizos y desafíos globales como el cambio climático, la gestión del agua, la biodiversidad, la salud y el bienestar animal, la alimentación y la seguridad, la biodiversidad y la salud pública, así como los intereses del consumidor. (Comisión de la Unión Europea, 2014)

La Política Agrícola Común funciona de tres maneras diferentes: Primero, les da a los agricultores un ingreso en dinero en donde reciben pagos directos por acoplarse a los estándares de alimentos y protección del medio ambiente, de seguridad alimentaria y de salud y el bienestar animal, los pagos son financiados por la Política Agrícola Común, estos son el 70% del presupuesto total. La segunda manera es el desarrollo rural en donde los agricultores modernizan sus terrenos y fincas para ser más competitivos al tiempo que protegen el medio ambiente y no afectan a las comunidades rurales, para llevar esto a cabo se necesita el 20% del presupuesto total. Por último, la tercera manera es apoyar el mercado, la cual hace referencia al mal tiempo cuando se desestabiliza el mercado debido a la sequía o las inundaciones, y consume el último 10% del presupuesto total. (Rodríguez & Rojas, 2015)

Se debe decir también que el sector de la papa en Europa invierte continuamente en investigación para lograr desarrollos nuevos a lo largo de toda la cadena. El sector de la papa siempre está

explorando formas de producir cultivos de manera eficiente y económico, se busca la innovación con el objetivo de satisfacer las necesidades de los consumidores para obtener papas asequibles y convenientes, y explotar los mercados de exportación con variedades de papa en presentaciones novedosas. (Europatat, 2018)

Actualmente, la Unión Europea es considerada el segundo socio comercial de Colombia, pues este se ha convertido en el segundo destino de las exportaciones colombianas después de los Estados Unidos y el tercer proveedor de las importaciones colombianas después de Estados Unidos y China. Por su parte Colombia frente a la Unión Europea, se encuentra en el puesto 48 de sus proveedores a nivel mundial y en el quinto a nivel latinoamericano; en cuanto al destino de las exportaciones de la UE, Colombia se ubica en el puesto 41 y el 4 a nivel latinoamericano.

Según El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Colombia represento para la Unión Europea en 2020 el 0,23% de sus exportaciones y el 0,18% de sus importaciones. Por su parte en 2020, La Unión Europea fue el segundo socio comercial de Colombia por detrás de Estados Unidos. El comercio ha venido en aumento en los últimos años, ya que el registro de 2020 muestra exportaciones por 3,9 millones de dólares referente al 12% de las exportaciones colombianas, e importaciones por 6,2 millones que es aproximadamente el 15% del total de importaciones de Colombia.

Se debe decir que el comercio entre Colombia y la Unión Europea se caracteriza por el intercambio de bienes mayoritariamente primarios exportados desde Colombia a Europa, y de bienes con un alto valor agregado importados a Colombia desde la Unión Europea.

Desde el año 2010 la balanza comercial de la papa se encuentra en déficit, exponiéndose año tras año un incremento de las importaciones de papa, principalmente aquellas provenientes de Bélgica quien actualmente constituye más del 60% del total de las importaciones de Colombia. (Ángel, Araque & Dávila, 2019)

*Tabla 6 – Balanza Comercial entre Colombia y la Unión Europea 2013-2020*

<b>Año</b>	<b>Importaciones</b>	<b>Exportaciones</b>	<b>Balanza Comercial</b>
2013	7.962.258	9.318.673	1.356.415
2014	8.774.003	9.440.740	666.737
2015	8.283.065	6.024.987	-2.258.078
2016	6.303.609	4.993.133	-1.310.476
2017	6.856.869	5.467.399	-1.389.470
2018	7.584.796	4.921.102	-2.663.694
2019	7.767.769	4.634.650	-3.133.119
2020	6.258.750	3.995.484	-2.263.266

**Fuente:** *Elaboración propia con datos de Trademap*

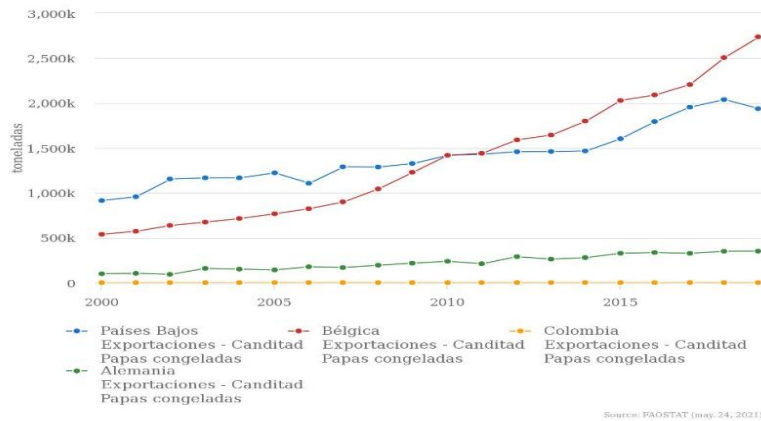
En la anterior figura se puede apreciar el intercambio comercial que ha tenido Colombia con la Unión Europea desde el inicio del tratado, en los años 2013 y 2014, Colombia tuvo una balanza comercial positiva frente a la UE. No obstante, en el año 2015, Colombia empezó a tener una balanza comercial negativa que se ha mantenido hasta el último año. Durante 2018 y 2019 es cuando se evidencia una balanza comercial negativa más alta que en los otros años. Esto se relaciona con la importación de papa congelada, ya que en estos mismos años es cuando Colombia ha tenido una mayor cantidad en la importación de dicho producto proveniente de los países europeos.

El crecimiento de las importaciones de este producto ha venido en aumento desde 2012, teniendo su pico de crecimiento más alto en 2015 con un crecimiento ese año de más del 40%, lo que hace prever que el crecimiento en las importaciones ha sido muy alto.

Hay algunos indicios de que en la producción agrícola existen señales de dumping que podría hacer mucho daño al proceso productivo y comercial de la papa dentro del país, por cuanto compromete al sector en forma significativa, y lleva a que los cultivos internos se reduzcan considerablemente y dejen desempleados a innumerables campesinos. (Buitrago & Peñuela, 2018)

Al revisar las cantidades de papa exportada, es donde podemos observar con mayor claridad que las exportaciones de Colombia desde inicios de siglo han sido prácticamente cero, mientras que los países europeos presentan un crecimiento exponencial según la gráfica. Esto es una gran muestra de porqué desde la apertura de los mercados internacionales con el TLC, a Colombia empezaron a ingresar cada año más cantidades de papa procesada.

Gráfico 9 – Exportaciones de Papa Congelada de Colombia, Bélgica, Países Bajos y Alemania.

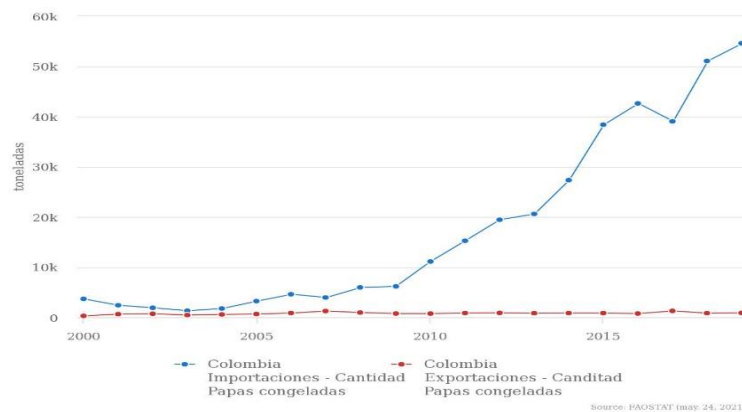


Fuente: FAOSTAT (2021).

En Colombia el tipo de papa que más se importa es la preparada conservada, precocida y congelada, por ser esta de mayor duración y comercialización. Si se habla de las exportaciones en Colombia, se puede afirmar que el bajo desempeño del sector agrícola lleva consigo el bajo crecimiento de las exportaciones en comparación con las economías Latinoamericanas, pues mientras estas economías logran consolidar su estructura y aprovechar oportunidades comerciales, Colombia no logra explotar el mercado internacional para ponerlo a su favor y lograr el crecimiento esperado. (Gómez & Sánchez, 2018)

Las bajas cifras de exportación agrícola van de la mano con el aumento de las importaciones del sector, haciendo de Colombia el país líder de la región en importaciones, cabe resaltar que el tema tanto de importación como de exportaciones va muy atado a los precios del mercado. (Gómez & Sánchez, 2018)

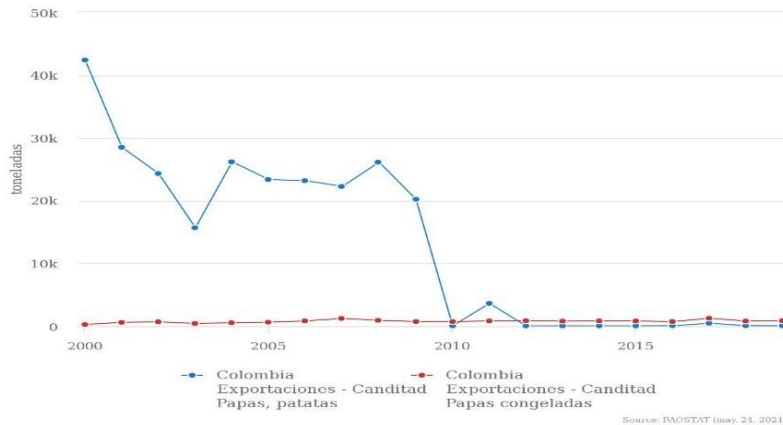
Gráfico 10 – Importaciones y Exportaciones de Papa Congelada en Colombia



Fuente: FAOSTAT (2021).

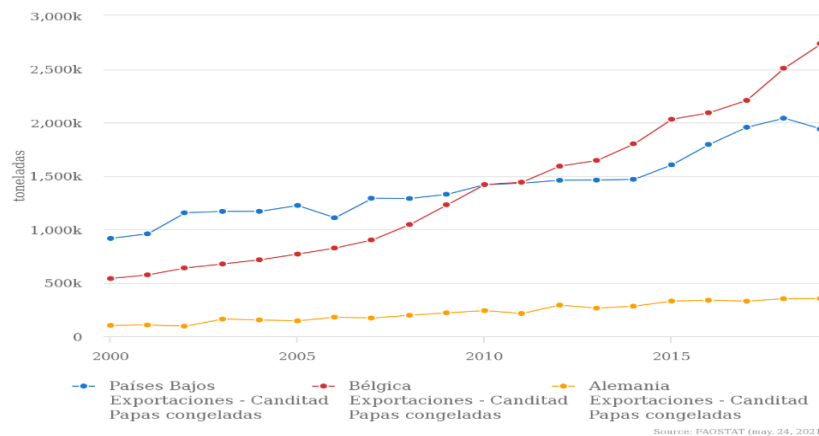
También se debe mencionar que las únicas exportaciones de papa que realizaba Colombia eran en fresco, sin ningún proceso de transformación, y se comercializaban principalmente con Venezuela a través de las fronteras. Estas exportaciones empezaron a bajar abruptamente hasta llegar a cero a causa del rompimiento de las relaciones diplomáticas con el vecino país en el año 2010, lo cual también afectó al sector papero entre muchos otros.

*Gráfico 11 – Exportaciones de Colombia de Papa en Fresco y Papa Congelada*



Fuente: FAOSTAT (2021).

*Gráfico 12 – Exportaciones de Papa Congelada en Bélgica, Países Bajos y Alemania.*



Fuente: FAOSTAT (2021).

En el periodo 2009-2016, las exportaciones de papa en fresco históricamente han llegado a decrecer hasta el 96%, mientras que las importaciones han llegado a crecer hasta 690%. A continuación, se relaciona la balanza comercial de la papa en Colombia desde el año 2009 hasta el año 2018, exponiendo las exportaciones e importaciones por toneladas y la variación correspondiente periodo a periodo. (Ángel, Araque & Dávila, 2019)

Ahora en el caso de exportaciones colombianas de papa, se ha visto también una disminución notable en las exportaciones de Colombia, que en su mayoría son a Estados Unidos. Si bien entre 2005 y 2012 existió un leve crecimiento, a partir de 2013 las exportaciones empezaron a disminuir hasta llegar en los últimos años a cifras incluso inferiores a las que se tenían antes de 2005.

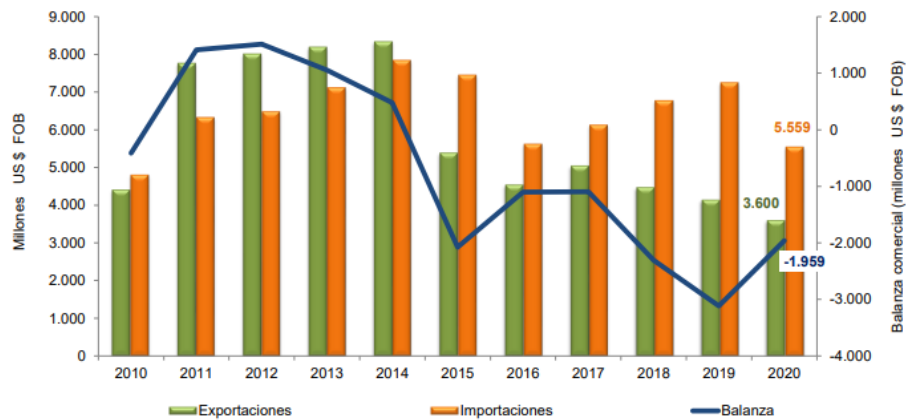
*Tabla 7 – Balanza Comercial de Papa Congelada en Colombia 2005-2020*

<b>BALANZA COMERCIAL - PAPA CONGELADA EN COLOMBIA 2005 - 2020 (Toneladas)</b>			
<b>Año</b>	<b>Exportaciones</b>	<b>Importaciones</b>	<b>Balanza Comercial</b>
2005	258	3.213	- 2.955
2006	418	4.574	- 4.156
2007	861	3.933	- 3.072
2008	612	5.940	- 5.328
2009	593	6.149	- 5.556
2010	614	11.092	- 10.478
2011	709	15.224	- 14.515
2012	752	19.128	- 18.376
2013	598	20.577	- 19.979
2014	444	27.297	- 26.853
2015	187	38.343	- 38.156
2016	111	42.563	- 42.452
2017	492	39.025	- 38.533
2018	131	51.051	- 50.920
2019	155	53.082	- 52.927
2020	274	46.284	- 46.010

*Fuente: Elaboración propia a partir de Datos de Trademap.*

La balanza comercial para el subsector de la papa a partir del año 2010 ha registrado un déficit bastante considerable, debido a la nula exportación del tubérculo, la poca capacidad de exportación luego del cierre bilateral de Colombia y Venezuela en 2009, quien se constituía como socio comercial estratégico para el subsector de la papa, género en gran medida el notable déficit de la balanza comercial a partir de dicho año. (Ángel, Araque & Dávila, 2019)

Gráfico 13 – Exportaciones e Importaciones Totales entre Colombia y la Unión Europea.



Fuente: DANE-DIAN. Elaboró OEE MINCIT.

Lo que queda claro según datos del Ministerio de Comercio Industria y Turismo es que el TLC no generó un aumento significativo en la diversificación de la canasta exportadora. Ya que Desde 2013, Colombia ha aumentado paulatinamente el número de productos exportados, pero aún no alcanza los resultados de 2004, 2005 y 2006, que fueron los años en donde se tuvieron la mayor cantidad de productos exportados a Europa, incluso antes de suscribirse el acuerdo. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2021).

De acuerdo con las cifras del DANE, en el periodo que va de 2006 a 2020 Colombia logró las mayores exportaciones a la Unión Europea entre 2011 y 2014. Desde entonces, estas han mantenido una fuerte tendencia a la baja y, desde 2015, la balanza comercial de Colombia con la Unión Europea ha sido deficitaria. Al comparar la de 2013, cuando entró en vigor el TLC, con la de 2020, se tiene que esta disminuyó un 277%, al pasar de 1,3 millones en 2013 a un saldo negativo de 2,2 millones de dólares en 2020. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2021).

### 3.3 Debilidades de la Producción de Papa en Colombia vs Países Europeos

La firma del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, trajo consigo una serie de requerimientos técnicos que llevó al país a expedir una serie de normativas que atendieran dichas exigencias. Estas nuevas normativas reconfiguraron el panorama legal en materia de la producción

agrícola, pero a su vez enfrentó a los productores a un contexto para el cual no estaban preparados. (Rodríguez, 2018)

Una de las mayores problemáticas se centra en la utilización de las semillas certificadas y los costos anexos; el más notorio de ellos, el precio de los insumos. Entre las consecuencias está el encarecimiento de la producción y la imposibilidad de competir con cosechas provenientes de otros países de la región. (Rodríguez, 2018)

Con la entrada en vigencia de los acuerdos de Libre Comercio, se han modificado las exigencias a la hora de poder producir no solo la papa si no también otros productos agrícolas, ya que se deben cumplir con exigencias fitosanitarias, la utilización de semillas certificadas y la implementación de estudios de suelo y controles de plagas a la cual los campesinos tradicionales no estaban acostumbrados, y para los cuales el estado tampoco brindo el acompañamiento necesario ni oportuno.

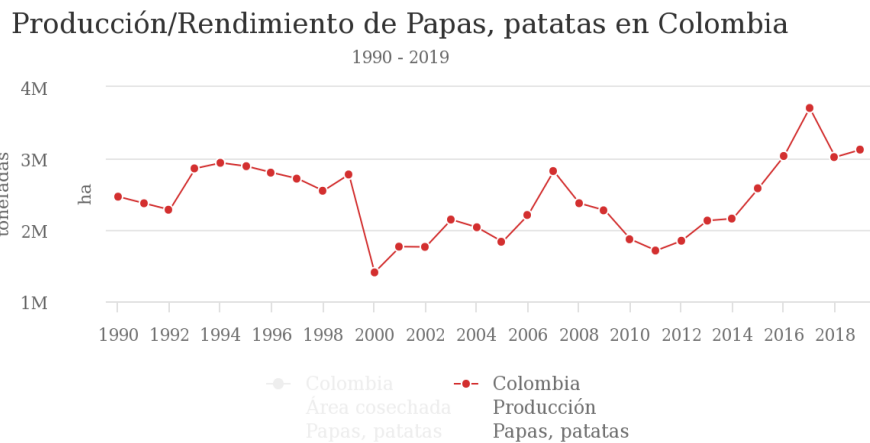
Por medio de la decisión 345/93 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), Colombia adhiere la Unión para la Protección de Obtentores Vegetales a su legislación, normatividad que va dirigida, a proteger las variedades de los fitomejoradores y las semillas que desarrollan las empresas semilleras. Con la firma de los TLC, quedo también obligado a homologar normas de semillas y fitosanitarias a las reglamentaciones que existen en esos países. La UPOV 91 fue aprobada por el gobierno nacional mediante la Ley 1518 de 2012, misma que fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-1051/12, al considerarse que la regulación de semillas basadas en la UPOV 91 debió ser consultada con los pueblos étnicos a los cuales afecta por su utilización. (Rodríguez, 2018)

En Colombia más de 90.000 familias viven y generan sus ingresos a partir de cultivos con base en transformaciones de la papa. La papa produce materias primas como base de preparación para otros productos terminados que la vuelven competitiva para un sector que la cultiva, pero tiene baja productividad, desarrollo y competitividad en el mercado internacional. En un análisis comparativo frente a países industrializados y productores internacionales, se prevé que a la papa de Colombia le falta mucho crecimiento, participación en el PIB nacional y ser más rentable dentro de la cadena de valor. (Buitrago & Peñuela, 2018)

Los comerciantes y agricultores afirman que el cultivo se ve afectado por variables como altos costos en agroquímicos, baja tecnología, falta de capacitación a los campesinos y abandono por parte del Gobierno nacional a los productores de papa durante varios años. Además, mencionan que los precios divulgados en medios de comunicación no concuerdan ni consideran las variaciones que sufren la producción y la comercialización de la papa por los agroquímicos, el transporte logístico y la intermediación. (Buitrago & Peñuela, 2018)

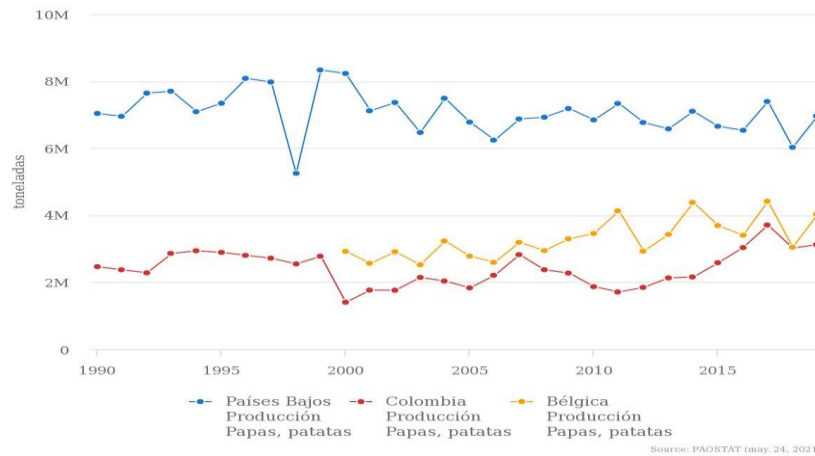
Alrededor de un 75% de los pequeños productores, no tiene conocimiento sobre entidades institucionales nacionales e internacionales. El 17% reconoce a Fedepapa como agremiación; la distinguen como entidad internacional, mientras que el restante 8% conoce muy poco sobre estas entidades o las relacionan con otras actividades diferentes. (Buitrago & Peñuela, 2018)

*Gráfico 14 – Producción/Rendimiento de Papas en Colombia*



**Fuente:** FAOSTAT (2021).

Gráfico 15 – Producción de Papas en Colombia, Bélgica y Países Bajos



Fuente: FAOSTAT (2021).

Por su parte en temas de productividad, al comparar los niveles de producción entre Colombia y sus principales competidores en el mercado nacional, se puede ver que la producción de Colombia es inferior a la de los países europeos. Vale la pena destacar que Bélgica no es un productor nato de papa y empezó su producción a inicios de siglo, siendo desde ese momento aún mayor a la de Colombia.

Al analizar el comportamiento de la producción frente a la importación de papa en Colombia se observa que los Países Bajos es un país el cual desde hace más de 30 años posee una producción fuerte de papa, mientras que Bélgica, el país del que Colombia más importa, empezó su producción hasta inicios de los años 2000. Sin embargo, hay que mencionar que la producción de ambos países siempre ha sido muy superior a la de Colombia.

Es inquietante como desde 2012 se puede ver un crecimiento en la producción de papa en Colombia, sin embargo, es desde este año que empezaron a crecer las importaciones de papa congelada, se podría decir que lo que hace falta es un proceso de transformación de la papa, para que este pueda llegar a los mercados nacionales ya lista para competir con la papa importada que empezó a comercializarse en Colombia desde que el TLC les abrió la puerta a las empresas extranjeras.

En Colombia, se hace evidente la falta de políticas que impulsen la agricultura, pues la estructura de costos de producción de la papa es muy heterogénea; depende de las condiciones climáticas y socioeconómicas, de la región en que se desarrolle el cultivo, al igual que de la topografía y el

sistema de producción. Los campesinos deben invertir una gran cantidad de dinero para mantener los cultivos y el tema de los subsidios y créditos ofrecidos por el gobierno para el sector, no resultan ser accesibles para los pequeños productores. (Gómez & Sánchez, 2018)

Se hace entonces necesario la creación de mayores incentivos económicos que no se centren solo en incrementar las toneladas anuales producidas, si no también impulsar los procesos de transformación y las zonas francas con el fin de disminuir costos de comercialización y así poder llevar a cabo proyectos de industrialización que fortalezcan el sector. (Gómez & Sánchez, 2018)

Entidades como FINAGRO, El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, que se encarga de promover el desarrollo del sector rural colombiano, con instrumentos de financiamiento y desarrollo rural, juegan un papel importante en el desarrollo del sector, pues sirven de intermediarios a la hora de solicitar créditos y asesorías, e impulsan el crecimiento del sector. (Gómez & Sánchez, 2018)

Se debe dejar claro que una de las falencias a la hora de competir con mercados internacionales es la falta de modernización tecnológica, en Colombia no se cuenta con una estructura productiva moderna, lo que lleva a tener una desventaja que solo puede mejorar con la innovación e implementación de maquinaria oportuna al momento de producir.

Es necesario trabajar en la mejora de eficiencia y calidad para lograr que el producto final tome mayor valor no solo en los mercados externos, sino también en el mercado interno que se ha visto afectado, y así el producto nacional pueda ser reconocido como un producto de calidad; además, a la hora de tecnificar el proceso se deben aumentar las cantidades y para competir con los precios del mercado.

Los países desarrollados predominan como oferentes de papa incrementando rápidamente su producto procesado y mostrando la ventaja competitiva frente a los países como el nuestro con una producción menor. (Gómez & Sánchez, 2018)

Para que en Colombia cambien las condiciones desfavorables y poco alentadoras del sector de la papa respecto a su poca productividad, y siguiendo el modelo belga, es primordial que se inicie una etapa basada en la implementación de alta tecnología productiva enfocada a la transformación y generación de valor agregado a las papas, en esfuerzos mancomunados a través de fomentos por

parte de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural además del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, fundamentando y articulando así el impulso a la productividad del sector. (Orlando, Reyes & Peñuela, 2018)

La implantación y uso de maquinaria de alta tecnología para el procesamiento de papa surge desde las maquinas lavadoras de papa de cilindro industrial, incorporando cortadoras, empacadoras y congeladores industriales de alta capacidad que garantizan un aumento considerable de la productividad del proceso. Dichas maquinas en su mayoría no son fabricadas en el país, por lo cual se hace necesario la importación de este tipo de maquinaria. (Ángel, Araque & Dávila, 2019)

Estas importaciones pueden darse bajo la modalidad de importación ordinaria o importación para reexportación en el mismo Estado, sobre la cual las maquinas entrarían al país con suspensión de pago de tributos para posteriormente ser reexportadas, estando presente la opción de compra o leasing de la maquinaria. (Ángel, Araque & Dávila, 2019)

Con todo y lo anterior es una necesidad fortalecer a nivel organizativo a los pequeños y medianos productores de papa, para que estos se puedan estructurar con organizaciones como FEDEPAPA, en la consolidación de políticas incluyentes según las necesidades de cada uno de los participantes en los eslabones de la cadena productiva. Esto contribuiría en transformar el imaginario de que solo unos pocos son actores y beneficiarios de las políticas gubernamentales. (Téllez, 2017)

En este documento se analizan los diferentes factores por los cuales los cultivos de papa en Colombia han venido perdiendo competitividad en comparación con los otros países. Algunos de estos factores se pueden comprender en las practicas erróneas de cultivo y de postcosecha, las características de producción minifundista, el aumento de los costos de producción causados principalmente por los precios de agroquímicos que dificultan que haya reducciones en los costos de producción, y en la lenta dinámica de la industria transformadora y procesadora.

Como ya se mencionó al inicio del documento, durante los años 90, con el proceso de apertura económica, se dio comienzo a una serie de reformas que afectaron al sector agrícola.

La primera reforma se denominó liberación comercial y desregulación de la economía 1990 - 1992, entre 1993-1995 se formula la nueva política comercial y de 1995 - 1998 se dio el periodo de

ejecución, como consecuencia a estas reformas el sector cayó en crisis, se muestra está mediante indicadores decrecientes en el valor de la producción agrícola. (Gómez & Sánchez, 2018)

En Colombia, se hace evidente la falta de políticas que impulsen la agricultura, pues la estructura de costos de producción de la papa es muy heterogénea; depende de las condiciones climáticas y socioeconómicas, de la región en que se desarrolle el cultivo, al igual que de la topografía y el sistema de producción. Los campesinos deben invertir una gran cantidad de dinero para mantener los cultivos y el tema de los subsidios y créditos ofrecidos por el gobierno para el sector, no resultan ser accesibles para los pequeños productores. (Gómez & Sánchez, 2018)

Las importaciones de papa procesada congelada afectaron directamente las economías campesinas que giran en torno a la producción de papa (familiares, jornaleros y dependientes) de los campesinos que cultivan papa, aumentando el nivel de pobreza en el campo colombiano por el incremento de las importaciones de papa procesada congelada. (Gómez & Sánchez, 2018)

Se deben aprovechar las preferencias actuales de los consumidores e incentivar a mejorar en aspectos como la calidad, la variedad y la presentación para buscar nuevos mercados y poder demostrar la competitividad de la producción de papa colombiana. (Gómez & Sánchez, 2018)

Es uno de los productos agrícolas con mayor demanda por fungicidas, insecticidas y fertilizantes químicos. De igual forma, y con el fin de aumentar su calidad y productividad, el cultivo de la papa requiere también del uso de semilla certificada, el cual solo es usado por aproximadamente el 5% de las 90 mil familias, debido a sus altos costos y la baja capacidad que tienen los productores de acceder. (Téllez, 2017)

Otra de las fallas con los involucrados en la cadena de producción, tiene que ver con la gran cantidad de intermediarios presentes en la etapa de comercialización, por lo cual termina siendo el comprador mayorista quien realmente termina quedándose con una ganancia mayor sobre la venta, a causa de la falta de organización de los productores que no logran crear políticas claras para la comercialización de su producto.

Los expertos sostienen que miles de hectáreas de tierras productivas se encuentran en situaciones de informalidad, lo que imposibilitan el acceso a créditos y subsidios, que, si bien se destinan a

pequeños productores, para poder ser objeto de ellos se exigen los inmuebles como garantía. (Téllez, 2017)

Dentro de las situaciones de informalidad que se presentan se encuentran la ocupación, la posesión, la falsa tradición y los títulos no registrados, cuya característica común es la ausencia de justo título de dominio, o aun cuando este existe, no ha sido registrado con las formalidades que exige la ley. En consecuencia, no es posible predicar la titularidad de la tierra, ya sea porque se desconoce el dueño y se adolece de identidad registral y catastral de los terrenos, o bien porque se ejercen actos de señor y dueño desdibujando la figura del propietario inicial, o ya sea porque la transferencia de dominio sobre un terreno se ha efectuado sobre derechos incompletos o ficciones jurídicas que impiden predicar la titularidad efectiva sobre el mismo. (Téllez, 2017)

En el país, durante los últimos 5 años los costos de la cosecha y producción de papa se han incrementado hasta en un 5% por año. Los insumos que presentaron un mayor incremento fueron los arriendos de terrenos para sembrar, los fertilizantes y la mano de obra, este último a causa de que los trabajadores prefieren laborar en otros cultivos que son más rentables y pueden pagarles mejor. A esto hay que sumarle los costos de transportes que se incrementaron en un 13%. Los datos del Ministerio de Agricultura muestran la relación entre los altos precios de producir y los campesinos que han decidido dejar de cosechar porque no logran ser competitivos.

Es por estos motivos que ya muchos cultivadores han empezado a emigrar a otros cultivos alternativos como las flores, fresas, uchuvas y hasta producción láctea, ya que son sectores que generan una mayor rentabilidad para sus tierras, mientras que otros cultivadores de papa han decidido dejar de sembrarla y pasar de productores a empleados en otros sectores productivos. Además, la mano de obra también ha ido yéndose hacia las zonas urbanas en la mayoría de los casos porque los jóvenes no ven un futuro próspero en el campo.

Por lo anteriormente expuesto, es de vital importancia que el Gobierno a través del Ministerio de Agricultura cumpla con los acuerdos establecidos en las mesas de negociación con los productores, pues según como lo refiere Jorge Rondón, coordinador de la Unidad Nacional Agropecuaria, “el Gobierno se comprometió a hacer unas compensaciones a los productores que hasta el momento no han sido ejecutadas, al igual que los programas de desarrollo rural con equidad que apenas se

encuentran en implementación, sin dejar atrás el tema de los fertilizantes que ni siquiera ha sido contemplado por su alto costo”.

Héctor Villareal representante de Fedepapa, acepta que hay una carencia de unificación entre el gremio, es decir, entre grandes, medianos y pequeños productores, afirmando que cada uno ve de manera diferente las mejores estrategias para abordar la problemática que se está teniendo en el sector.

Por estos motivos la Gobernación de Boyacá representada en este caso con el secretario de Fomento Agropecuario insiste que como primera medida a tomar se requiere una cohesión de buenas prácticas agropecuarias y la reunión y asociación de todos los eslabones referentes a la cadena productiva de la papa y así lograr unificar las estrategias a realizar para aumentar la comercialización y poder reinvertir y mejorar el producto.

Para transportar el producto se deben tener en cuenta su costo elevado, a causa de las grandes distancias y el mal estado de las vías de acceso, lo cual influye en un elevado consumo de combustible y así incrementado el precio final del producto.

Por tal motivo, Molina concejal de Villapinzón, propone que se cree un centro o planta de agro industrialización de la papa, en donde se realice el lavado o cepillado del producto de acuerdo a su variedad, su clasificación, pesaje y respectivo empaque, para darle un valor agregado y que contrarreste el costo tan elevado de transporte y almacenamiento. (Téllez, 2017)

Las problemáticas de los paperos se mantienen. Con leyes duras para la utilización de semillas y las importaciones de papa desde la Unión Europea, el panorama es oscuro para los cultivadores en el país hay un proceso de mejoramiento en los cultivos de papa que se enfocan en la siembra de semillas certificadas. Esta tecnificación mejora la producción de papa, pero la rentabilidad está atada a los precios de venta que, en muchas oportunidades, no genera mayor rentabilidad. Los precios internacionales permiten la entrada de papa foránea a un menor costo, en contraste, el alto precio de los insumos y las semillas incrementan el valor de la papa local. Los fenómenos naturales que tradicionalmente mediaban el precio, como el clima de bajas temperaturas en la sabana cundiboyacense, fueron remplazados por fenómenos externos propios de los TLC. (A. Salazar)

Con la disminución de áreas cultivadas de papa, se da el cultivo de productos no tradicionales, además, los créditos agrícolas y la caída de la competitividad de la producción papera llevó a la quiebra de muchas personas. Así, algunos cultivadores se vieron obligados a la venta de sus parcelas y a la migración hacia el área urbana del Municipio para generar alternativas laborales. Es frecuente que los antiguos propietarios de los cultivos de papa, hoy se reconvirtan en pequeños comerciantes de productos y servicios en el área urbana, o vendan su mano de obra como asalariados o jornaleros. (Rodríguez, 2018)

Las luchas y las protestas campesinas de 2020, se centraron en la inequidad frente al mercado internacional debido a la falta de garantías en la regulación de los precios y la implementación de políticas precisas frente a las necesidades en el cultivo de papa y la modernización del agro.

## Conclusiones y Recomendaciones

Se debe dejar claro que la presencia del estado es importante para que el sector agropecuario en Colombia pueda progresar y lograr aumentar las exportaciones a los demás países. Es necesario que el estado le brinde protección a la población rural frente a algunos conflictos, al igual que generar incentivos para que crezca la producción.

Los cultivos de papa deben entrar en una era de innovación tecnológica, tanto para la producción como para la comercialización, así, se permitirá al país ser más competitivo y llegar a ser un proveedor para los países importadores de papa. A través de los ministerios de Agricultura y de Comercio se debe generar cierto respaldo para los cultivadores del tubérculo con el fin de darle un impulso a la productividad nacional.

Asociaciones como Fedepapa deben especializarse en brindar interés por los pequeños y medianos productores, quienes señalan a Fedepapa como una agremiación de carácter internacional, lo que la convierte en definitiva en la representación de todos los asociados y Colombia a nivel mundial.

Las políticas de internacionalización de las economías como los TLC deben venir acompañadas de políticas internas de desarrollo empresarial que patrocinen instrumentos efectivos con el ánimo de generar una economía más pluralizada.

En Colombia existen programas de Transformación Productiva que buscan que por medio de las alianzas público privadas se puedan fortalecer la capacidad productora interna del país, y se puedan aprovechar estas alianzas como oportunidades que surgen de los acuerdos comerciales para realmente beneficiar el mejoramiento de la calidad de vida de la mayoría de la población y no de unos pocos.

Estos programas de Transformación Productiva se deben incluir en todos los sectores productivos del país y no en unos cuantos, y sobre todo en sectores como el papero para el cual, un apoyo de estos sería una gran herramienta para industrializar su producción.

Para el sector papero se debe desarrollar un programa como el de Adopción Masiva de Tecnología AMTEC, el cual fue creado especialmente para reducir el impacto de los Tratados de Libre Comercio en el sector arrocero y tenía como objetivo hacer más competitivo al sector gracias a

transferencia de tecnología que permita un manejo integrado del cultivo del arroz. Cabe destacar que los productores que adoptaron las prácticas del programa AMTEC registraron menores costos de producción, así como mayores rendimientos por hectárea cosechada.

Igualmente, se deben fortalecer las ferias de innovación como Proexport con el fin de brindar una opción para los empresarios que buscan pautar y promocionar la producción colombiana en el mercado internacional mediante ruedas de negocios, de tal forma que se abran de manera sostenida las oportunidades de mercado y junto con la promoción del país como un destino seguro para la Inversión Extranjera.

En lo macroeconómico, la Inversión Extranjera Directa puede ser de gran ayuda para los pequeños agricultores, la IED junto con una política empresarial de desarrollo activa generaría un entorno favorable para la modernización y tecnificación, trayendo consigo la creación de nuevos empleos en el campo.

Aunque el gobierno ha implementado políticas públicas destinadas a mejorar las necesidades generadas luego de la firma de los acuerdos internacionales, su ejecución ha sido fuertemente criticada por los cultivadores, es por esto, que los paros agrarios de 2013, el paro transportador de 2016 y la crisis papera de 2020, son una muestra clara del descontento del campesinado que manifiesta sentirse abandonado en el país.

En la crisis papera de 2020 los productores y comerciantes de papa manifestaron no solo los altos costos en los insumos, si no también se mostraron exigentes con el cumplimiento del marco legal del tratado, ante la imposibilidad del gobierno de efectuar medidas de protección frente a la regulación del mercado de la papa y la competencia desleal conocida como Dumping.

En definitiva, ya analizados los diferentes aspectos y posibilidades que presenta el producto, se concluye que el commodity si puede llegar a ser un mercado que brinde muchos beneficios, considerando que la papa es un alimento de carácter mundial y es consumido por una gran parte de la población. La demanda del producto es casi que asegurada en todo el mundo, en especial en los países desarrollados.

En Colombia el problema principal es que este sigue siendo un cultivo de subsistencia, tal como lo muestran las estadísticas de exportaciones de papa, históricamente tenían como destino Venezuela, pero a causa de los problemas políticos y sociales, el proceso de venta se volvió nulo.

Algunas recomendaciones a tener en cuenta:

- ✓ Se debe tomar a favor las preferencias de los consumidores e incentivar a los productores y comercializadores del producto en mejorar en temas de calidad, variedad y presentación, para así poder buscar nuevos mercados y que la papa colombiana logre ser competitiva.
- ✓ Sin duda alguna, el gobierno debe encargarse de brindar patrocinio con la creación de programas que fomenten la implementación de nuevas tecnologías que contribuyan a optimizar la producción y comercialización de la papa y de cualquier otro producto que tenga salida a nivel internacional.
- ✓ Se debe tener en cuenta lo pactado en el Acuerdo Comercial con la Unión Europea y adelantar los estudios técnicos necesarios para implementar la salvaguardia Bilateral con el objetivo de implementar las medidas antidumping para la importación de papa.
- ✓ Las entidades gubernamentales junto con las agremiaciones deben unir esfuerzos y trabajar conjuntamente para que el apoyo al sector logre ser óptimo, y además que se tengan estadísticas precisas y de accesos público con el fin de realizar investigaciones más profundas.

Es un deber del gobierno y de las organizaciones gremiales, buscar tecnificar, fortalecer y acompañar en los procesos productivos, de la misma forma que se ha hecho con productos como el café, el arroz y la palma.

Además, se podrían involucrar algunas instituciones educativas como el SENA y por qué no, hasta universidades privadas, en programas de tecnificación y capacitación que permitan el impulso de una semilla certificada que sea menos susceptible a los riesgos relacionados como el clima, fertilizantes y plagas. De esta forma con una mejor semilla se podría suplir la demanda interna para sustituir las importaciones y recuperar la capacidad exportadora.

En concreto resulta sumamente necesario fortalecer a nivel organizacional, a los pequeños y medianos productores de papa, de modo que se puedan articular con organizaciones que los representen como Fedepapa. Con el objetivo de consolidar políticas que sean incluyentes según las

necesidades de cada grupo de productores. De esta manera también se contribuiría a cambiar el imaginario de son unos pocos los que terminan siendo beneficiados de las políticas gubernamentales.

Por último, cabe señalar que el PIB agrícola ha tenido un efecto negativo sobre los niveles de empleo en el sector. Esto a causa de que el sector agrario ha tenido una tendencia a ser más intensivo en capital que en mano de obra, no obstante, aún no se han implementado sistemas tecnificados en los cultivos de papa, que permitan aumentar la capacidad de producción, lo que ocasiona que si se afectan directamente la producción se afecten los salarios, generando que los ingresos de los agricultores bajen y terminen movilizándose a otros sectores de la economía que tengan mejores salarios.

## Referencias

- Ángel, A., Araque, G. & Dávila, E. (2019). *“La papa belga: factores replica para mejorar la productividad de la papa colombiana”*. Universidad Agustiniana, Bogotá.
- Bairoch, P (1989). *“The Paradoxes of Economic History”*. European Economic Review 33, pp. 225-249, North Holland.
- Bejarano, J.A. (1979). *“El régimen agrario: de la economía exportadora a la economía industrial”*. Bogotá: Editorial La Carreta.
- Balcázar, A; Orozco, M.; Samacá, H. (2003). *“Fuentes y fundamentos de la competitividad agrorural en Colombia”*. Mimeo, Bogotá.
- Banco Mundial (2003). *“Colombia Rural Finance Access Issues, Challenges and Opportunities”*. Reporte No. 27269-CO.
- Bertola, L. and J. Williamson (2003) *“Globalization in Latin América Before 1940”*. NBER Working Paper, No. 9687.
- Blain, A. (2013). *“Un análisis de la relación comercial entre Colombia y estados unidos en el marco de los acuerdos comerciales”*. Universidad del rosario.
- Buitrago, R. & Peñuela, L. (2018). *“La papa: un alimento de oportunidades con opciones de comercialización internacional”*. Equidad y Desarrollo, (32), 181-206.
- Cano, C. (2013). *“La agricultura colombiana De cara a los pactos bilaterales de comercio”*. Revista de ingeniería, (38), 63–70.
- Centro Internacional de la Papa (CIP) (2008). *“Potato”*. Obtenido de: <http://cipotato.org/potato-2/>.
- Chinchilla, J. (2017). *“Comercio agrícola y cooperación Norte-Sur entre Colombia y la Unión Europea: Evolución del sector agropecuario colombiano en el régimen internacional agrícola”*. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Clemens M. and J. Williamson (2002), *“Close Jaguar, Open Dragon: Comparing Tariffs in Latin America and Asia Before World War II”*. NBER Working Paper, No. 9401, December.

Coatsworth, J., and J. Williamson (2002), *“The Roots of Latin America Protectionism: Looking Before the Great Depression”*. NBER Working Paper, No. 8999, June.

Domínguez, Á. (2018). *“Panorama Cultural”*. Obtenido de: La historia milenaria de la papa: <https://panoramacultural.com.co/historia/6110/la-historia-milenaria-de-la-papa>.

Europatat. (2018). *“Activity report 2017-2018”*. Obtenido de: [https://europatat.eu/wp-content/uploads/2018/05/Europatat\\_Annual\\_Report\\_2017-2018\\_web\\_.pdf](https://europatat.eu/wp-content/uploads/2018/05/Europatat_Annual_Report_2017-2018_web_.pdf)

FAO. (2008). *“La economía mundial de la papa”*. Obtenido de [www.potato2008.org](http://www.potato2008.org): <http://www.fao.org/potato-2008/es/lapapa/IYP-3es.pdf>

Fedepapa. (2017). *“Órgano informativo de la federación colombiana de productores de papa”*. Papa edición 43, 9.

García, J. (2004) *“El cultivo de algodón en Colombia entre 1953-1978: una evaluación de las políticas gubernamentales”*. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional, Banco de la República, Estudios Económicos Regionales, Cartagena.

Greco (2002). *“El crecimiento económico colombiano en el siglo XX”*. Bogotá, Banco de la República-Fondo de Cultura Económica.

Gómez, P, & Sánchez, D. (2018). *“Efectos de la apertura económica en la producción de papa durante el periodo 1990 -2010 en el departamento de Cundinamarca”*.

Haber, S (2003), *“It wasn't All Prebisch's Fault: The Political Economy of Latin American Industrialization”*. Mimeo, Stanford University, September.

Kalmanovitz, S. (2006). *“El PIB de la nueva granada en 1800: Auge colonial, estancamiento republicano”*. Obtenido de: <https://www.economiainstitutional.com/pdf/No15/skalmanovitz15.pdf>.

Kalmanovitz, S. & López, E. (2006). *“La agricultura colombiana en el siglo XX”*. Bogotá D.C.: Fondo de Cultura Económica, 2006.

Ley 1669. (2013). *“Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo comercial entre Colombia y el Perú, por una parte, y la Unión Europea y sus estados miembros, por otra". Firmado en Bruselas,*

*Bélgica, el 26 de junio de 2012*". Obtenido de: <https://www.tlc.gov.co/TLC/media/media-TLC/Documentos/Ley-1669-del-16-de-Julio-de-2013.pdf>.

López, L. (2015). "*Papas y tierras en Boyacá: investigación etnobotánica y etnohistórica de uno de los principales productos de la alimentación colombiana*". Boletín de Antropología Universidad de Antioquia.

Martínez, H; Espinal, C; Pinzón, N; Barrios, C. (2006). "*La cadena de la papa en Colombia: una mirada global de su estructura y dinámica 1991-2005*". Bogotá, Documento de trabajo, No. 100, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Meisel, A & Ramírez, M. (2010). "*Economía colombiana del siglo XIX*". Fondo de Cultura Económica.

Meisel, A., & Ramírez, M. (2016). "*Memorias de Hacienda y del Tesoro y de la Nueva Granada y Colombia, Siglo XIX*". Bogotá: Banco de la República. Obtenido de [www.banrep.gov.co/sites/default/files/memorias\\_hacienda/brblaa717792\\_a1871\\_m02\\_d10\\_b.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/memorias_hacienda/brblaa717792_a1871_m02_d10_b.pdf).

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2003). "*Comercialización y encadenamientos productivos en el sector agroalimentario*". Ccr y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2019). "*Estrategia de ordenamiento de la producción cadena productiva de la papa y su industria*". Viceministerio de asuntos agropecuarios dirección de cadenas agrícolas y forestales. Bogotá D.C.

Ministerio de Comercio Industria y Turismo. (2012). "*100 preguntas del Acuerdo Comercial con la Unión Europea*". Obtenido de Ministerio de Comercio Industria y Turismo: <http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=3405>.

Ministerio de Comercio Industria y Turismo. (2021). "*Informe sobre los acuerdos comerciales vigentes de Colombia*".

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2017). "*Acuerdo Comercial entre la Unión Europea, Colombia y Perú*". Recuperado de [http://www.tlc.gov.co/publicaciones/18028/acuerdo\\_comercial\\_entre\\_la\\_union\\_europea\\_colombia\\_y\\_peru](http://www.tlc.gov.co/publicaciones/18028/acuerdo_comercial_entre_la_union_europea_colombia_y_peru).

- Morales Garzón, F. J. (2016). “*Sociedades precolombinas asociadas a la domesticación y cultivo de la papa (Solanum tuberosum) en Sudamérica*”. *Revista Latinoamericana de la Papa*
- Ocampo, J.A. (1984) “*Colombia y la economía mundial, 1830-1910*”. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Ocampo, J. A. (1987). “*Historia Económica de Colombia*”. Fondo de Cultura Económica.
- Orlando, R., Reyes, B., & Peñuela Muñoz, L. (2018). “*La papa: un alimento de oportunidades con opciones de comercialización internacional*”. *Equidad y Desarrollo*, (32), 181–206.
- Palacio, G. (2020). “*Colombia importaría 65.000 toneladas de papa en 2020*”. Entrevista a Germán Palacio, gerente de Fedepapa. Obtenido de: <https://www.contextoganadero.com/agricultura/colombia-importaria-65-000-toneladas-de-papa-en-2020>.
- Pérez, A., García, C., Herrera, C., (2015). “*Análisis de la competitividad del sub sector lechero de los pequeños y medianos productores frente al tlc con la unión europea*”. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá.
- Productos de Colombia. (2012). “*Productos de Colombia*”. Recuperado de [http://www.productosdecolombia.com/main/guia/Certificado\\_origen.asp](http://www.productosdecolombia.com/main/guia/Certificado_origen.asp).
- Robinson, J & Urrutia, M. (2007). “*Economía colombiana del siglo XX: un análisis cuantitativo*”. Fondo de Cultura Económica.
- Rodríguez, M. & Rojas, M. (2015). “*Análisis de la producción y comercialización del banano, su aceptación y evolución frente al Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea*”. Universidad del Rosario, Bogotá.
- Rodríguez, M. (2018). “*Consecuencias socio jurídicas para los cultivadores de papa en La Unión-Antioquia, con la implementación de los TLC*”. Facultad de Derecho de la UNAULA. Vol. 4 núm. 8, pp. 51-76.
- Ruiz, D., Duque, C. y Redondo, M. (2017). “*El TLC con la Unión Europea y sus implicaciones en el sector agrícola colombiano*”. *Sinapsis* (9), 1, 42 - 58.

Salazar, A. (2018). Citado en “*Consecuencias socio jurídicas para los cultivadores de papa en La Unión-Antioquia, con la implementación de los TLC*”. Facultad de Derecho de la UNAULA. Vol. 4 núm. 8, pp. 51-76.”

Schuh, E. (1991). “*Los mercados mundiales para América Latina de productos agrícolas en los noventa*”, en Alfredo Fuentes, Diego Pizano, “*La inserción de América Latina en la economía internacional*”. Contraloría General de la República, Bogotá.

Téllez, D. (2017). “*La incidencia de la política agraria en el Gobierno Santos en el desarrollo del sector papero del departamento de Boyacá*”. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá.

Torres, J & Parra, F. (2008). “*Parientes silvestres de plantas nativas cultivadas andinas*”. CCTA, Perú.

Universidad Nacional de Colombia. (2017). “*Plan de Cooperación UE con Colombia: Ayuda prolongada hasta 2017*”. Recuperado de <http://opricunal.org/index.php/produccion-academica/analisis-de-coyuntura/1463-plan-decooperacion-ue-con-colombia-ayuda-prolongada-hasta-2017.html>.

Urrutia, M., & Arrubla, M. (1970). “*Compendio de estadísticas históricas de Colombia*”. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Villar, L. & Esguerra, P. (2005). “*El comercio exterior colombiano en el siglo XX*”. Banco de la Republica.

Woestenborghs. (2016). “*El pan de los pobres*”. Una historia de la patata en Bélgica. Obtenido de <https://hetvirtueleland.be/exhibits/show/aardappel?action=print>.

Wolfram, D. (2011). “*El acuerdo de comercio preferencial entre la Unión Europea, Colombia y Perú*”. Revista de Derecho y Economía, 25–53.