

Del IDEMA a la ANA: Importancia y Evolución de las Políticas de Comercialización Agropecuaria en Colombia

Wilson Vergara Vergara

wivergara@unisalle.edu.co

<https://orcid.org/0000-0001-5552-8230>

Observatorio Rural

Universidad de La Salle

10/05/2024

La agricultura, como sector económico, posee características que la diferencian de otras actividades económicas y, por lo tanto, requiere un tratamiento diferencial en las políticas públicas. Los mercados agrarios poseen múltiples distorsiones, son erráticos y sus precios son muy volátiles. Sin la intervención de la política agraria probablemente los agricultores no sobrevivirían a los libres mercados. Por ello, el mercadeo de productos agropecuarios ha recibido una atención especial de los gobiernos, pese a que la ortodoxia económica normalmente no lo recomienda, ni tampoco las normas del comercio internacional lo permiten.

Los múltiples fallos de los mercados de productos y de factores agrarios se relacionan con características intrínsecas del sector, tales como la dispersión geográfica, la dependencia del clima y de factores biológicos, la inelasticidad de la oferta y la demanda, y el alto riesgo e incertidumbre,

entre otras. Hay que resaltar que mientras que la producción de productos agropecuarios suele ser de competencia perfecta, por el alto número de productores dispersos y la homogeneidad de sus productos, la comercialización y el mercado de factores agropecuarios pertenecen a la competencia imperfecta. Esta ha sido normalmente la justificación de la existencia de políticas agrarias para regular la comercialización, el crédito, los bienes públicos y la tierra.

Igual que en la mayoría de los países, históricamente la política agraria en Colombia tuvo un fuerte intervencionismo en la comercialización agropecuaria a través del Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA). Pero, a partir del avance de la internacionalización de las economías, las normas del comercio internacional y la implementación de los tratados de libre comercio suscritos por el país, la política de mercadeo agropecuario fue retirada de la

agenda de los gobiernos. Sin embargo, la actual administración del presidente Gustavo Petro ha querido revivir las políticas de intervención en el mercadeo agropecuario resucitando la figura del IDEMA a través de la Agencia Nacional Agroalimentaria (ANA).

El IDEMA desempeñó un papel crucial en la comercialización de productos agrícolas en Colombia a lo largo de varias décadas. Su historia y evolución reflejan la adaptación a las necesidades cambiantes del sector agrario y las políticas gubernamentales en el país. Desde sus inicios como el Instituto Nacional de Abastecimiento (INA) en 1944, hasta su liquidación en 1996, el IDEMA ha sido una pieza fundamental en la regulación y promoción de la producción agrícola en Colombia.

El INA, precursor del IDEMA, fue creado en un contexto de transformación agraria en Colombia. Durante el gobierno de Alfonso López Pumarejo, en la década de 1930, se promulgó Ley 200 de 1936, que buscaba revertir las tierras no explotadas al Estado y titular a los trabajadores las tierras trabajadas. Estas medidas respondían al malestar social en el campo colombiano y a la necesidad de regular la actividad agrícola para promover un desarrollo más equitativo y sostenible. En 1968, el INA se transformó en

el IDEMA, consolidando su enfoque en la comercialización de productos agrícolas.

Una de las funciones principales del IDEMA fue la fijación de precios de sustentación para productos agrícolas clave. Esta tarea era crucial para garantizar ingresos justos a los productores y estabilizar los precios en el mercado. La intervención del IDEMA en la fijación de precios contribuyó a equilibrar la oferta y la demanda de productos agrícolas, protegiendo a los agricultores de fluctuaciones bruscos en los precios y promoviendo un desarrollo económico del sector. Esta estabilidad de precios fue clave para garantizar la sostenibilidad económica de los productores y la seguridad alimentaria en el país.

Otro rol fundamental del IDEMA fue la intervención en el mercado a través de la compra, venta, almacenamiento, importación y exportación de productos agrícolas. Esta función permitió al IDEMA regular el flujo de productos en el mercado, evitando situaciones de escasez o exceso de oferta que pudieran afectar a los productores y consumidores. La capacidad del IDEMA para gestionar eficazmente las existencias y regular las importaciones fue crucial para mantener la estabilidad y el equilibrio en el mercado agrícola.

Además, el IDEMA tuvo un impacto significativo en la regulación de importaciones de productos agrícolas. Al controlar las importaciones y promover la producción nacional, el IDEMA protegió a los agricultores locales de la competencia desleal y fomentó la autosuficiencia alimentaria en Colombia. Esta regulación fortaleció la competitividad del sector agrario y contribuyó a la diversificación de la oferta de productos agrícolas en el mercado, beneficiando tanto a los productores como a los consumidores.

Dentro de los desafíos que tuvo que enfrentar el IDEMA estaba lograr la eficiencia en la gestión de existencias y en la fijación de precios de sustentación. A lo largo de los años, se identificaron problemas operativos, administrativos y financieros que afectaron la capacidad del IDEMA para cumplir con sus objetivos de manera efectiva. La falta de transparencia en la fijación de precios y en la gestión de existencias generó desconfianza en el sector agrario y debilitó la credibilidad del IDEMA como entidad reguladora. Otro desafío importante fue la adaptación a los cambios en el entorno económico y político del país. Con la internacionalización de la economía colombiana y la apertura comercial, el IDEMA tuvo que enfrentar nuevos retos en términos de competencia,

regulación y promoción de la producción agrícola nacional.

La liquidación del IDEMA en 1996 marcó el fin de casi cinco décadas de intervención estatal en la comercialización de productos agrícolas en Colombia. A pesar de sus ineficiencias y altos costos, el IDEMA dejó un legado importante en la agricultura colombiana. Su evolución refleja la complejidad de las políticas agrarias y la necesidad de adaptarse a un entorno económico en constante cambio. La desaparición del IDEMA marcó un punto crítico en la historia agraria del país, al desmantelar la infraestructura institucional que regulaba el mercadeo agropecuario.

Luego de casi treinta años desde el abandono de las políticas de intervención en el mercadeo agropecuario, no existen estudios ni bases estadísticas para evaluar las consecuencias de este hecho sobre la agricultura colombiana. No obstante, muchos analistas concuerdan en que el país ha perdido competitividad en su agricultura y continua sin aprovechar las inmensas oportunidades del comercio internacional. Hoy se importan más de quince millones de toneladas de productos agropecuarios, mientras que la agricultura sigue perdiendo participación en el peso de la economía sin que ello refleje un cambio estructural hacia la

industria o sectores más dinámicos de la economía.

El actual gobierno del presidente Petro ha priorizado la producción de alimentos en su plan nacional de desarrollo, reconociendo la importancia de estrategias rentables en la reforma agraria. Para lograr los objetivos de su política agraria su plan se orienta a reconstruir un esquema de comercialización estatal. En este sentido el gobierno ha presentado su iniciativa de la Agencia Nacional Agroalimentaria (ANA) para promover la soberanía alimentaria, precios justos y apoyo al campesinado, reviviendo así la figura del extinto IDEMA.

La ANA en Colombia representa un paso significativo en el fortalecimiento del sector agroalimentario en el país. Este organismo surge como una respuesta a los desafíos que enfrentan los pequeños productores rurales, especialmente en un contexto marcado por la liberalización económica y los tratados de libre comercio.

La ANA se presenta como una oportunidad para corregir estas deficiencias y promover un desarrollo rural integral, y se constituye en una esperanza renovada para el campesinado colombiano al ofrecer créditos, asistencia técnica, tierra y medidas para aumentar la productividad en el sector

agrícola. Su enfoque en garantizar precios justos, eliminar intermediarios y promover una cadena corta de comercialización es fundamental para impulsar la economía campesina y combatir la pobreza rural. Además, la ANA busca preservar la propiedad de los pequeños productores, marcando un contraste significativo con las políticas neoliberales del pasado.

No obstante, la propuesta de la ANA ha generado opiniones encontradas. Se plantea por algunos sectores de la opinión pública que poner al Estado a regular y fijar los precios de mercado de los productos agropecuarios puede llevar a problemas de corrupción y falta de eficiencia, como se evidenció en experiencias anteriores con el INA y el IDEMA. Los problemas de corrupción y mal manejo de recursos que ocurrieron en el pasado con esas instituciones, donde los funcionarios públicos se enriquecieron a costa de los recursos destinados a la compra y venta de alimentos generan muchas incertidumbres sobre la nueva iniciativa entre sus críticos.

El IDEMA desempeñó en el pasado un papel primordial en equilibrar la oferta y la demanda, regular los precios y promover la producción nacional. Los “fetichistas” del mercado han criticado el papel del IDEMA porque ignoran que las características

propias de los libres mercados en la agricultura pueden llevar a excesos de oferta y caídas de precios que provocan pérdidas económicas y la salida de muchos agricultores, lo que así mismo puede conducir a fenómenos de escasez y subida de los precios de los alimentos. Además, el libre comercio internacional ha destruido la agricultura de los países en desarrollo como Colombia, gracias a políticas agrarias fuertemente intervencionistas en los países desarrollados, provocando una desagrarización acelerada de la economía, y llevándonos a la dependencia de los recursos naturales como el petróleo o de actividades ilícitas como la coca.

La creación de la ANA puede representar una oportunidad para corregir los errores del pasado y establecer mecanismos de control más efectivos para evitar la corrupción y el mal uso de los recursos públicos. Es fundamental que esta nueva agencia cuente con una estructura transparente, mecanismos de rendición de cuentas claros y una supervisión adecuada para garantizar su correcto funcionamiento y cumplimiento de sus objetivos. Además, la colaboración con organizaciones internacionales como la FAO para intercambiar experiencias y empoderar a los productores campesinos puede ser un paso positivo en el

fortalecimiento del sector agroalimentario y en la promoción de prácticas sostenibles y equitativas. Si bien esta iniciativa enfrenta críticas y desafíos en su camino hacia la transformación del campo y el bienestar de los pequeños productores, la resurrección del IDEMA en la ANA podría representar una esperanza renovada para el campesinado colombiano.