

EL CAMPO COLOMBIANO: UN CAMINO HACIA EL BIENESTAR Y LA PAZ

José Antonio Ocampo

Director, Misión para la Transformación del Campo

Agosto, 2016

Elementos importantes del diagnóstico

Fuente: Fotos DIS-DPS



Diagnóstico

Persiste un conflicto en el uso de la tierra en Colombia

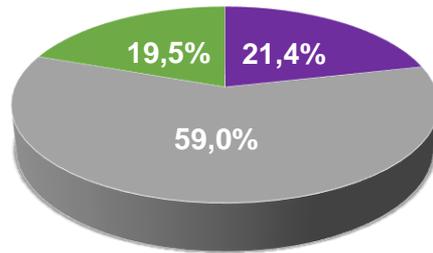
Alta concentración e informalidad de la propiedad

El uso del suelo no corresponde en muchas ocasiones con su vocación

Baja protección y regulación de los recursos naturales

Alta concentración e informalidad de la propiedad

Informalidad y acceso a tierra en los hogares rurales



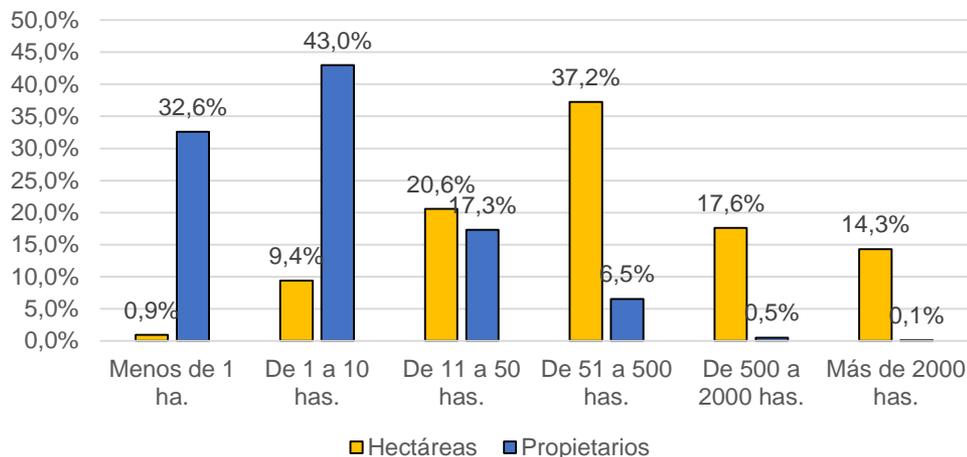
■ Propietarios ■ Poseedores u ocupantes ■ Tenedores

Cerca de tres quintas partes de las tierras tienen tenencia precaria

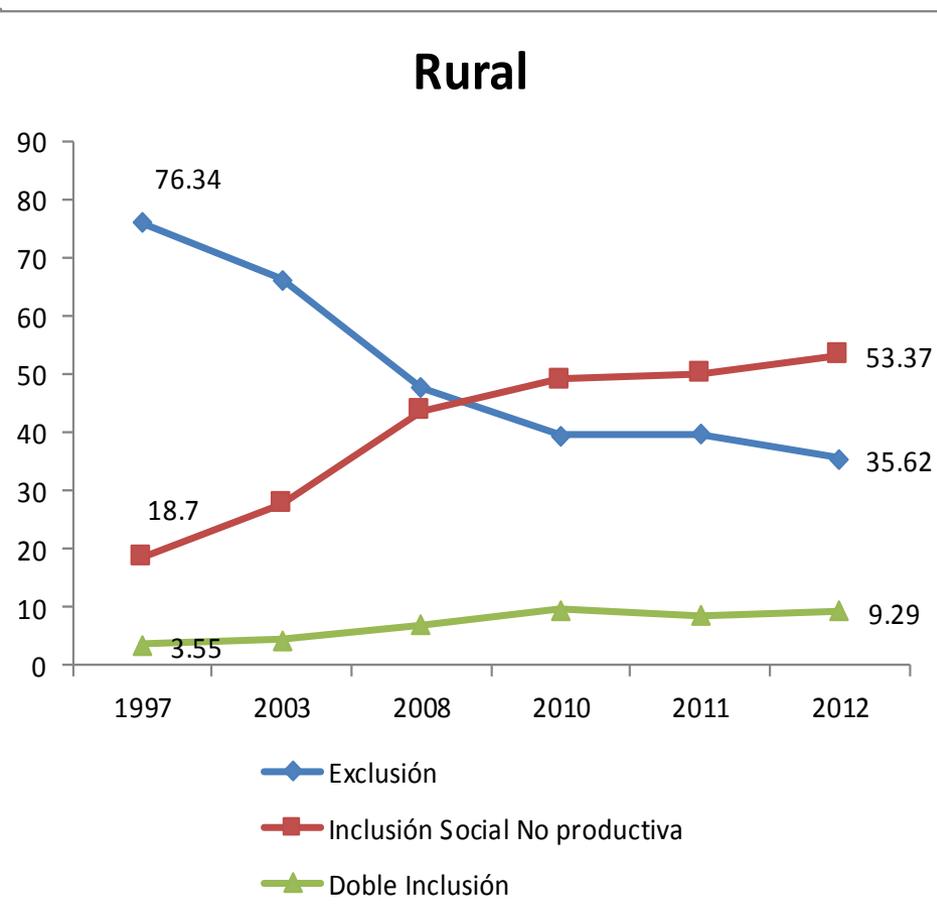
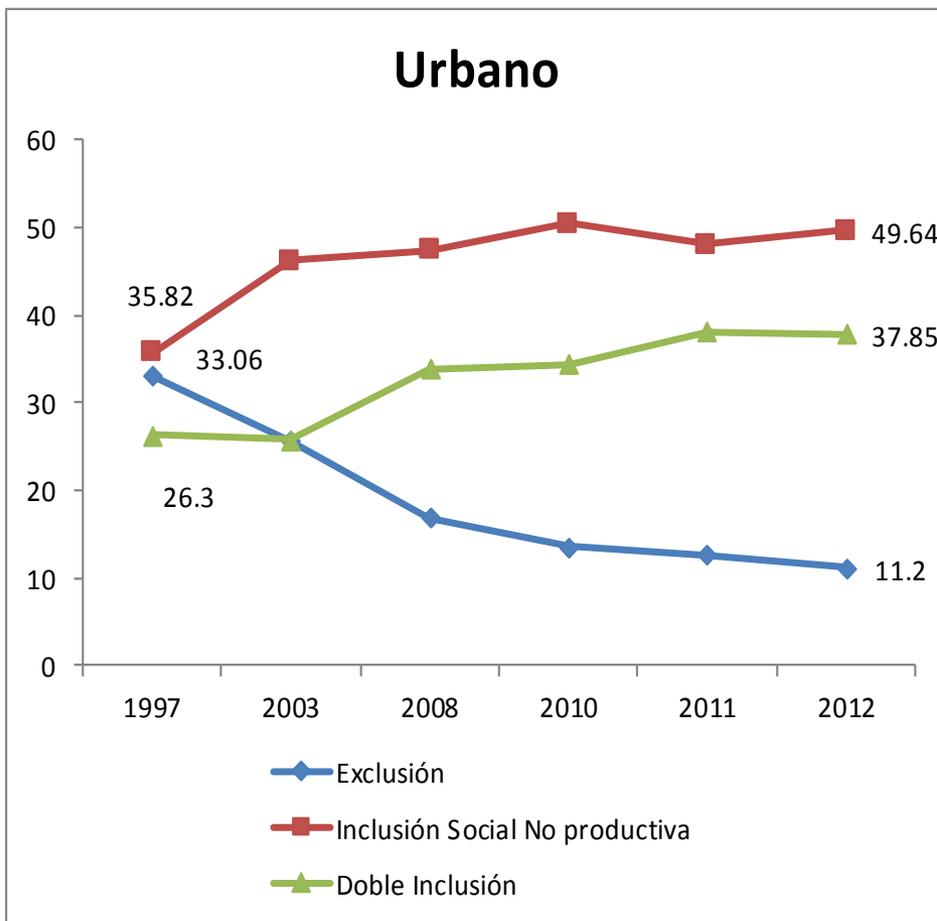
Doble distorsión en la propiedad: gran propiedad y mini/microfundios

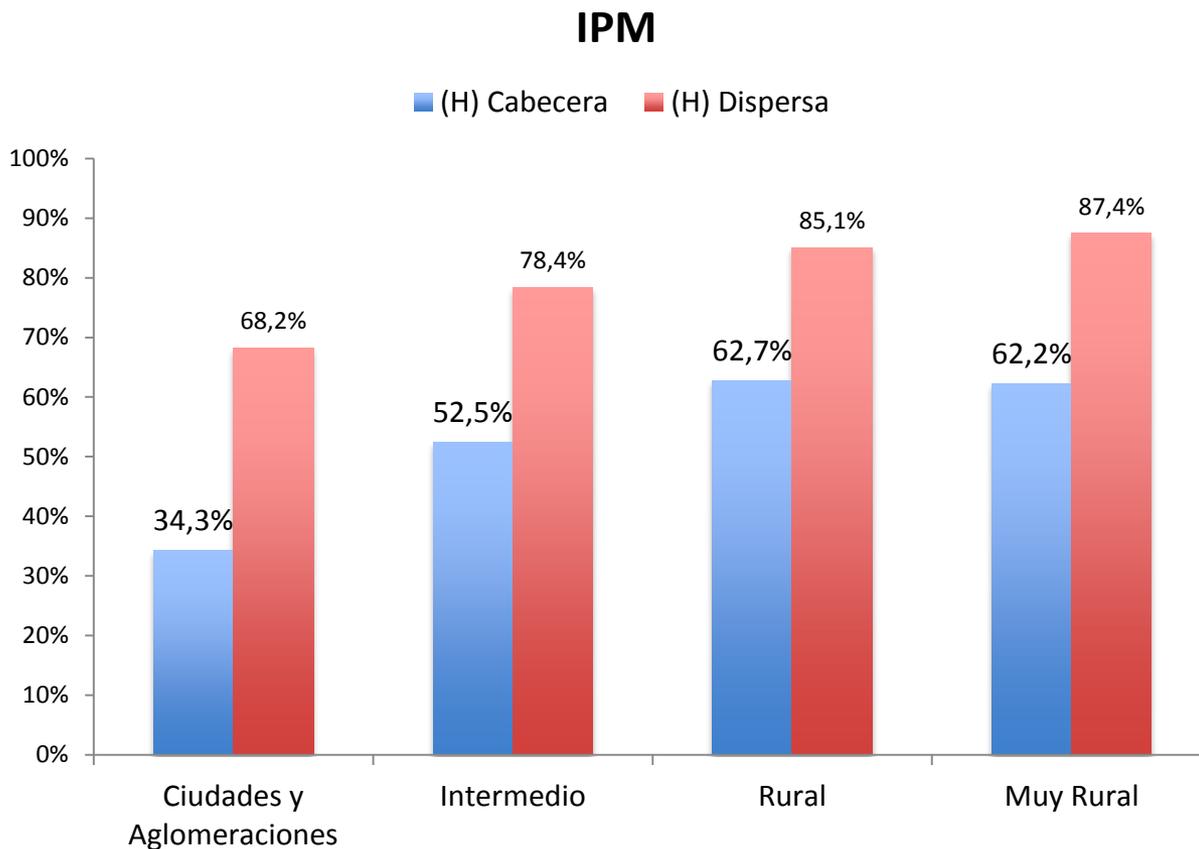
Los hogares acceden a tierras en proporciones insuficientes para desarrollar sistemas productivos sostenibles

Distribución de la tierras por tamaño y propietarios 2011



Ha habido más avance en inclusión social que en inclusión productiva





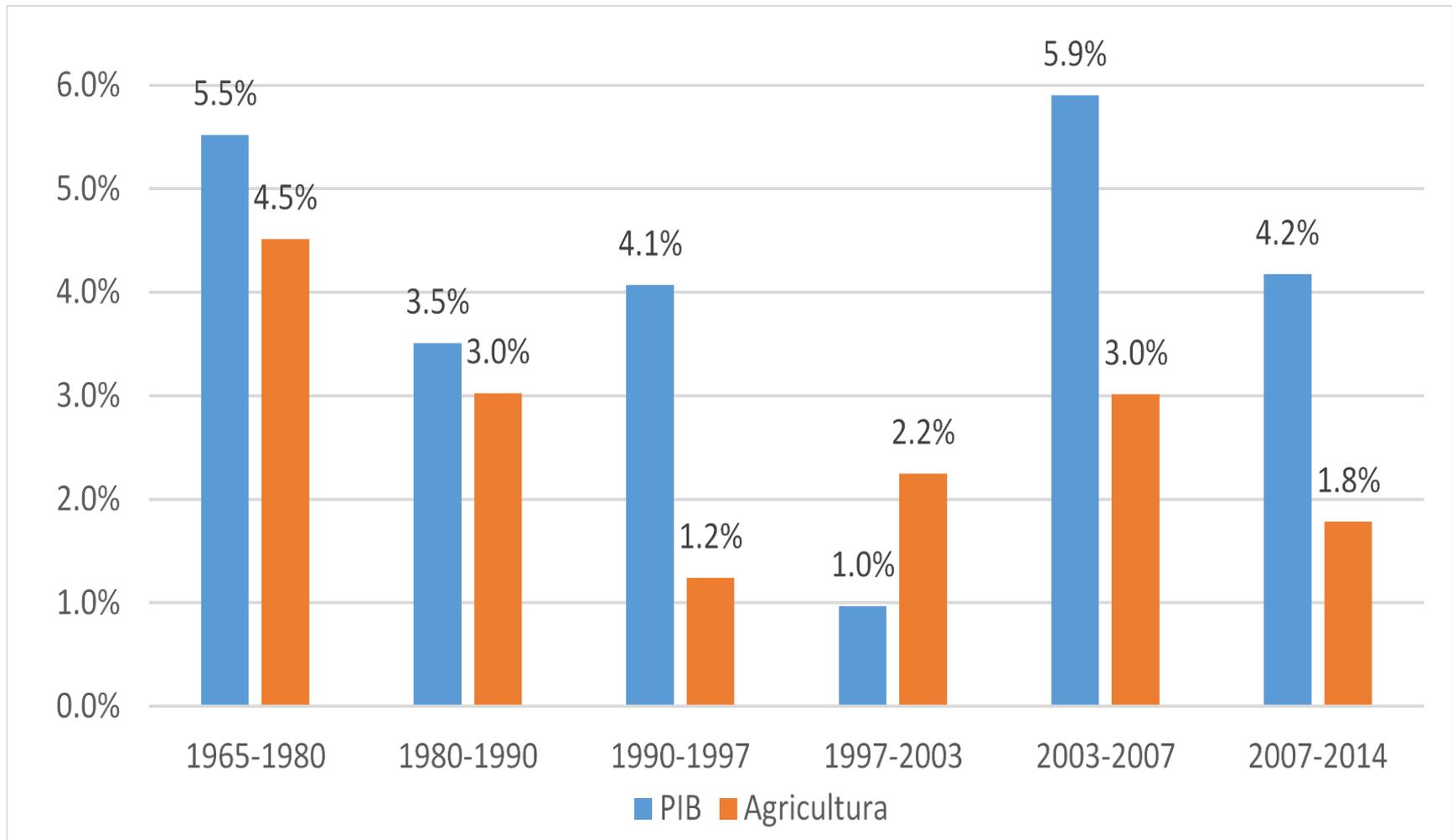
La población dispersa siempre es más pobre que en las cabeceras, incluso en los municipios muy rurales

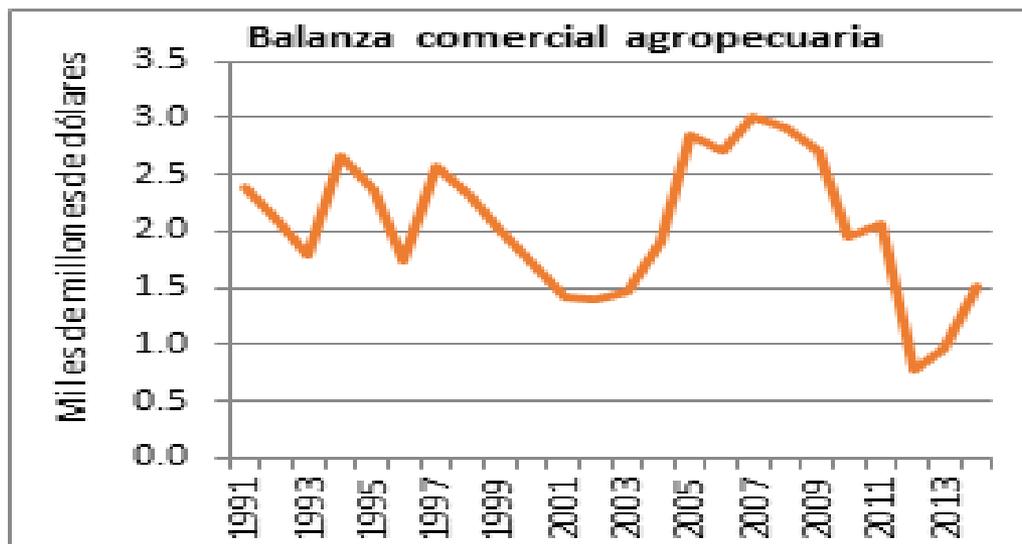
La brecha es más alta en las grandes ciudades

Necesidad de políticas diferenciadas

Bajo dinamismo del sector agropecuario

Crecimiento del PIB y del Sector Agropecuario





Exportaciones agropecuarias				
	Composición por valor		Crecimiento anual	
	1991-93	2012-14	Valor	Toneladas
Café	47,3%	31,5%	2,6%	-2,1%
Frutos	16,2%	12,9%	3,5%	1,0%
Flores	12,7%	19,6%	6,8%	2,7%
Azúcar y confitería	5,1%	11,0%	8,5%	2,6%
Tabaco	1,8%	0,8%	0,6%	-2,3%
Cacao	0,7%	1,5%	8,7%	3,0%
Aceites	0,2%	4,5%	22,5%	19,6%
Ganado y carne	1,9%	5,4%	10,0%	6,2%
Pescados	5,9%	2,4%	0,1%	-1,0%
Alimentos procesados	4,2%	7,5%	7,5%	5,1%
Otros	4,1%	3,0%	3,2%	-1,3%
Total	100,0%	100,0%	4,6%	1,1%



Tres ideas fuerza

Ideas fuerza

- **Enfoque territorial participativo**, que reconoce una ruralidad diferenciada y a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo.
- El desarrollo rural como un proceso integral, que busca la **inclusión, tanto social como productiva, de todos los habitantes rurales**. Superar la visión asistencialista de las políticas rurales y considerar a los habitantes rurales tanto como agentes de desarrollo productivo así como sujetos de derechos y, por ende, como plenos ciudadanos.
- Promover un desarrollo rural competitivo y ambientalmente sostenible basado, ante todo, en la **provisión adecuada de bienes públicos** que faciliten el desarrollo tanto de actividades agropecuarias como no agropecuarias.



La estrategia

Seis estrategias



Derechos
sociales
para la
inclusión
social

Inclusión
Productiva
y AF

Ruralidad
competitiva

Sostenibi-
lidad
Ambiental

Ordenamien
to y
desarrollo
territorial

Reforma
Institucional

DERECHOS SOCIALES

Derechos sociales (I)

- **“Ruralizar” la política social.**
- **Nutrición y seguridad alimentaria:** universalización del programa de alimentación escolar, reformular el modelo para atender población rural dispersa
- **Analfabetismo Cero.**
- **Instancias especializadas** en las políticas rurales en los Ministerios de Educación y Salud.
- **Educación:** Modelos flexibles, con formación situada de docentes. Inclusión de proyectos pedagógicos productivos. Aumentos de cobertura en educación secundaria y técnica.
- **Salud:** Modelo dual con subsidios a la oferta en municipios rurales. Recuperar la figura de las promotoras de salud.
- **Primera infancia:** universalizar el cuidado integral a la primera infancia. Fortalecer las formas de atención comunitaria y familiar.

Derechos sociales (II)

- **Protección a la vejez:** gradualmente pensiones no contributivas para población pobre y mecanismos de ahorro voluntario para población informal con un componente subsidiado y progresivo.
- Creación de un **pilar de cuidado** dentro de protección social que fomente la participación laboral femenina.
- Formas flexibles de **seguridad social** diseñados para los trabajadores informales con contribuciones simplificadas. Acceso universal a protección de **riesgos laborales**.
- Combinar la universalización de políticas con **criterios de focalización regional**.
- **Sistema Nacional de Información y Focalización** a cargo del DNP y DPS. Unido al Sistema Nacional de Transferencias.
- **Vivienda, agua y saneamiento:** Aumentar del 20% al 40% los recursos apropiados para Vivienda de Interés Social que deben ser destinados a zonas rurales.

INCLUSIÓN PRODUCTIVA Y AGRICULTURA FAMILIAR

Inclusión productiva en actividades agropecuarias, piscícolas y pesqueras (I)

- **Comisión Nacional de Diálogo de Políticas para la AF** con recomendaciones al CONPES Rural.
- **Registro Nacional de Agricultores Familiares** para identificación de beneficiarios de programas productivos, interoperable con el SISBEN.
- **Tierra**: adjudicación de predios del Fondo Nacional de Tierras, instrumentos flexibles de subsidio para la reconstitución de micro y minifundios.
- Convertir la asistencia técnica en un sistema de **acompañamiento integral**, basado en construcción de capacidades tecnológica, empresariales, comerciales y organizativas.
- **Comercialización**: modernización de infraestructura. Promoción de circuitos cortos y alianzas incluyentes. Inclusión de criterios de equidad y solidaridad en las compras del Estado para insertar AF en compras públicas.

Inclusión productiva en actividades agropecuarias, piscícolas y pesqueras (II)

- **Asociatividad** para la producción, transformación y/o comercialización, e integrar asociaciones en las cadenas productivas. Simplificar trámites para formalizarse.
- Rehabilitar y construir **distritos de pequeña irrigación** y estrategias de bajo costo de almacenamiento y conducción de agua para riego.
- **Servicios financieros integrales**: uso más activo de agentes microfinancieras, cooperativas y fondos rotatorios de las asociaciones de productores.
- **Pesca y acuicultura**: apoyar la construcción de infraestructura e invertir en renovación de embarcaciones y en aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros, incluyendo acuicultura.
- **Jóvenes**: Ampliar las actividades de formación productiva y empresarial, incluyendo programa Jóvenes Rurales Emprendedores del SENA.

Inclusión productiva en actividades no agropecuarias (nueva ruralidad)

- Liderada por el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** (MCIT), pero con contribución de otros sectores.
- Promoción de **emprendimientos sociales** en turismo, artesanías, construcción, servicios a la producción, minería artesanal y servicios ambientales. Diversificar las economías locales.
- Apoyo y promoción de **compras públicas e institucionales** en estos sectores.
- Desarrollar las capacidades de organizaciones para que ejecuten muchas de las **obras públicas locales** en infraestructura vial, acueductos, alcantarillado y vivienda rural.
- Fomento al **turismo rural y al ecoturismo** a través del acompañamiento a las asociaciones, apoyo a posadas turísticas y capacitación de guías.

Inclusión productiva y trabajo asalariado

- Adaptar las **normas laborales** a las características particulares del mercado laboral rural (mercado esencialmente estacional que requiere en algunos casos labores que se deben realizar todos los días del año y/o en horarios matutinos).
- Garantizar la protección a sindicales rurales, incluyendo particularmente la vida de los líderes sindicales.
- Aumentar la cobertura de los **servicios de las Cajas de Compensación** con mecanismos flexibles de pago, promoviendo afiliaciones familiares y asociativas, y establecer cuotas y metas de prestación de servicios por parte de las Cajas en lo rural.

RURALIDAD COMPETITIVA

Provisión adecuada de bienes públicos (I)

- En **ciencia, tecnología e innovación agropecuaria**, trascender del modelo lineal de flujo de conocimiento, a un modelo basado en la cooperación horizontal (redes). La asistencia técnica agropecuaria se debe convertir en un **acompañamiento integral**.
- El presupuesto de inversión en **vías terciarias** tendrá que aumentar por lo menos del 0,3% al 0,5% del PIB y debe contar con un esquema de cofinanciación que incentive la participación de los entes territoriales y su compromiso de garantizar el mantenimiento de las vías.
- **Adecuación de Tierras (DATs)**: El Gobierno construirá pequeños distritos de riego y podrá contribuir parcialmente a los de mayor tamaño siempre y cuando respondan a un proyecto productivo y exista un compromiso de autosostenibilidad. Cambio en la gobernanza de los DATs y crear una dirección de DATs en la Superintendencia de Servicios Públicos.

Provisión adecuada de bienes públicos (II)

- **Sanidad agropecuaria:** fortalecer la Comisión de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. El ICA tiene que ser despolitizado y fortalecido a nivel técnico e institucional, con un plan a largo plazo y refuerzo presupuestal.
- **Seguridad jurídica:** los temas de tierras rurales sean manejados por una institución especializada en tierras rurales, la Agencia Nacional de Tierras, y una jurisdicción agraria que dirima los conflictos correspondientes. Una de las tareas esenciales de la Agencia es un programa de formalización de títulos, acompañado de modernización del catastro y el registro de propiedades.
- Interpretación de la norma de “acumulación de UAFs” de la Ley 160 de 1994.
- Otros bienes públicos: **información, seguridad y acceso a la justicia.**

Políticas macroeconómicas, de servicios financieros, de comercio exterior y comercialización interna

- **Política cambiaria** más activa, orientada a evitar la sobrevaluación y excesiva inestabilidad del tipo de cambio.
- El **crédito dirigido** debe orientarse a pequeños productores y a la inversión de todo tipo de productores. Fondos del ICR deben aumentarse hasta al menos \$500.000 millones al año.
- Apoyo a **fondos de estabilización de precios**, siempre y cuando sean simétricos. Mejor **sistema de aseguramiento**.
- La **creación de nueva oferta exportable** debe ser la prioridad en materia de comercio exterior. Priorización de actividades del ICA para romper barreras fitosanitarias en mercados de destino.
- **Mantener las franjas de precios** y las agendas de desgravación de los TLCs. Usar instrumentos legítimos de defensa comercial.
- Apoyo especial a **infraestructura de comercialización**, incluyendo inversiones minoritarias de FINAGRO.

Apuestas productivas en cadenas con amplias potencialidades en mercados externos o internos

- Crear **una Agencia de Promoción de Inversiones Agropecuarias y Agroindustriales** para promover productos con gran potencial:
 - ✓ Con un mercado amplio y creciente, en particular en aliados comerciales.
 - ✓ Condiciones internas apropiadas.
 - ✓ Posibilidad de involucrar a pequeños productores (asociados entre sí o con grandes) en los proyectos productivos.

- Responsabilidades de la Agencia:



SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

Servicios ecosistémicos (I)

- **Incrementar las Tasas por Uso de Agua.** Aquellas que paguen en el campo se destinarán a la protección de sus propias cuencas.
- **Consolidar el mecanismo de Pago por Servicios Ambientales (PSA)** y creación del Programa de Pago por Conservar (PPC).
- Invertir mayores recursos en el **conocimiento de los acuíferos** para planificar adecuadamente el uso del agua.
- Favorecer el **uso de insumos orgánicos** y promover el desarrollo de modelos productivos basados en la agroecología.
- Meta de **cero deforestación** y hacer el **cierre definitivo de la frontera agropecuaria.**
- Terminar **ordenación de Zonas de Reserva Forestal** y avanzar hacia figuras de derechos de uso no transables ligados a incentivos para conservación y aprovechamiento forestal sostenible y esquemas de PSA.

Servicios ecosistémicos (II)

- Promover actividades de **aprovechamiento forestal sostenible** con CIF en las áreas permitidas. Crear Unidades Técnicas Forestales en las CAR para dar apoyo en aspectos legales, técnicos, financieros y acceso equitativo a mercados.
- **Páramos y humedales:** prohibir actividades de alto impacto
- Diseñar **Sistemas de Alertas Agroclimáticas Tempranas**, participativos e interactivos, acompañados de planes de contingencia frente a los riesgos asociados.
- Desarrollar **guías técnicas sobre adaptación al cambio climático** que aseguren que los proyectos a ejecutarse con recursos públicos, sean climáticamente inteligentes.
- **Reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI)** en el sector agropecuario: modificación y mejoramiento de las prácticas ganaderas, generación de energía a partir de biomasa e iniciativas adicionales.

ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL

Ordenamiento ambiental, social y productivo (I)

Ordenamiento Ambiental

- Delimitación de los páramos, los humedales y los cuerpos de agua como prioridad en materia de ordenamiento territorial.
- Finalizar la formulación de los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas (POMCAS).

Ordenamiento social de la propiedad

- Formalización de la propiedad a través de intervenciones masivas en el territorio por barridos prediales.
- Acceso a tierra: crear un Fondo de Tierras con fines redistributivos, incluyendo con compra de tierras.
- Líneas de crédito para consolidación de minifundios.
- Administración de tierras baldías: entrega de derechos a pequeños y concesiones a grandes.
- Crear una Jurisdicción Agraria y mecanismos de solución alternativa de conflictos.

Ordenamiento ambiental, social y productivo (II)

- Facilitar la creación de las Zonas de Desarrollo Empresarial (ZDE) o figuras similares.
- No efecto retroactivo del artículo 72 de la Ley 160 de 1994.
- Abrir una discusión alrededor de la figura de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) para delimitar su uso en la política rural.

Ordenamiento productivo

- Generar capacidad técnica territorial para formulación del componente rural-productivo de los POT. Fortalecer a los departamentos como estamentos intermedios de planificación, incluyendo sobre apuestas productivas de los territorios.
- Darle a la UPRA los recursos que requiere para definir los usos adecuados del suelo a nivel de grandes actividades.
- Elevar cuota mínima del predial del 5 al 10 por mil, manteniendo la tarifa máxima del 24 por mil, con una tarifa más alta para “lotes de engorde”.

Programas de desarrollo rural integral con enfoque territorial

Impulso a **Programas de desarrollo rural integral con enfoque territorial (PDRIET)** para llevar la oferta del Estado a un mismo territorio a través de una acción integral. Serán construidos de manera participativa, partiendo de las potencialidades del territorio y aspiraciones de sus habitantes, y asegurando su coherencia con los POT. Deberán tener:

- Escala territorial, es decir beneficiar a dos o más municipios.
- Núcleos dinamizadores para aprovechar vínculos urbano-rurales.
- Planes y proyectos de desarrollo elaborados, formulados y ejecutados por actores del territorio, con objetivos en materia de inclusión social, inclusión productiva y desarrollo institucional.
- Un proceso gradual de adquisición de capacidades institucionales y productivas por parte de la comunidad y gobiernos locales
- Continuidad (al menos cinco años)
- Cofinanciación del Gobierno Nacional.

ARREGLO INSTITUCIONAL

Institucionalidad intersectorial

**POLÍTICAS PÚBLICAS Rurales
(de Estado)**

Con objetivos y metas a 10 años
Bajo la coordinación del DNP

CONPES Rural

- Aprobación de políticas públicas
- Aprobación de planes y programas
- Priorización de zonas a intervenir
- Solución de macro-conflictos sobre tierra

CONFIS Rural

Programación presupuestal de
mediano plazo

Matrices de Cofinanciación

Relación entre
instrumentos, planes y
programas y territorios

**Proyectos de Inversión
Regionalizados**

Con metas de resultados
a nivel territorial y
poblacional

Institucionalidad sectorial (I)

- **MADR especializado en:** i) formulación de la política agropecuaria y de desarrollo rural, ii) control de tutela sobre sus entidades, y iii) seguimiento y evaluación de los resultados.
- **Re-direccionamiento estratégico del MADR** hacia cinco áreas prioritarias: servicios sectoriales, infraestructura sectorial, acceso a la propiedad y/o al uso de la tierra, creación de capacidades institucionales territoriales a nivel gubernamental y no-gubernamental, y habitabilidad rural. Funciones divididas en dos viceministerios.
- **Más inversiones estratégicas, estructurales y de largo plazo** en servicios y bienes públicos básicos y menos apoyos y subsidios directos que respondan a situaciones circunstanciales. La mayor parte del *presupuesto de inversión* del sector será ejecutado por las entidades adscritas al MADR.

Institucionalidad sectorial (II)

Creación de 4 entidades:

1. AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS

Operaría a través de un proceso de intervención en territorio por oferta, conforme a los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad.

Sus funciones serían las siguientes:

- i) Administrar las tierras de la Nación
- ii) Formalizar la propiedad rural
- iii) Promover el acceso a la tierra como activo productivo
- iv) Administrar un Fondo Nacional de Tierras
- v) Promover la consolidación de pequeñas unidades viables
- vi) Facilitar y hacer seguimiento a las transacciones sobre tierras.

Institucionalidad sectorial (III)

2. FONDO DE DESARROLLO RURAL

Entidad de promoción, gestión y cofinanciación.

Sus funciones serías las siguientes:

- i) Promoción, estructuración y cofinanciación de programas y proyectos de desarrollo rural y agropecuario
- ii) Promoción y financiamiento de los Programas de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDRIET)
- iii) Fortalecimiento de capacidades institucionales territoriales
- iv) Fortalecimiento de la participación local y la asociatividad.

Institucionalidad sectorial (IV)

3. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ASISTENCIA TÉCNICA Y ACOMPAÑAMIENTO INTEGRAL

Esta entidad deberá liderar, en compañía de las entidades territoriales, la ejecución de los recursos destinados a brindar asistencia técnica y acompañamiento integral a los pequeños y medianos productores. Estaría encargada de:

- i) liderar y coordinar el programa de formación, actualización y especialización de las empresas prestadoras de dicho servicio
- ii) Diseñar y manejar un sistema de acreditación de estas empresas
- iii) Asesorar y acompañar a las Secretarías de Agricultura y los STI en la formulación de los Planes Generales de Asistencia Técnica (PGAT)
- iv) Administrar a nivel nacional los sistemas de información relacionados con la prestación de este servicio.

4. AGENCIA DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES AGROPECUARIAS Y AGROINDUSTRIALES

Coordinación Nación-territorio-comunidades

- Plataforma de co-gestión Nación-Región



- Fortalecimiento institucional de Secretarías de Agricultura y Planeación.
- Apoyo y acompañamiento en formulación y estructuración de proyectos
- Acreditación de la Red de Ejecutores Locales

Costo de la estrategia: elevar de 0,5 al 1,2% del PIB la inversión en el sector rural

**Costo de las estrategias de la Misión, 2016-2030
(Millones de pesos de 2015)**

ESTRATEGIA	TOTAL GASTO (2016-2030)	PROMEDIO POR AÑO	% del PIB
Inclusión social	\$ 48 178 008	\$ 3 211 867	0,3%
Inclusión productiva*	\$ 19 390 000	\$ 1 292 667	0,1%
Competitividad - Ad. Tierras: Riego	\$ 11 765 456	\$ 784 364	0,1%
Competitividad – CTI	\$ 32 187 607	\$ 2 145 840	0,2%
Competitividad - Vías Terciarias	\$ 50 134 859	\$ 3 342 324	0,3%
Competitividad – ICR	\$ 9 430 410	\$ 628 694	0,1%
Ordenamiento – Catastro	\$ 2 904 386	\$ 193 626	0,0%
Ordenamiento – Formalización	\$ 1 173 912	\$ 78 261	0,0%
Ordenamiento - Compra de Tierras	\$ 13 611 160	\$ 907 411	0,1%
Sostenibilidad ambiental	\$ 6 748 264	\$ 449 884	0,0%
TOTAL	\$ 195 524 061	\$ 13 034 937	1,2%

GRACIAS