

## Informe 'El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz'

Hace dos años, el Presidente Juan Manuel Santos encargó a un grupo de expertos para que, de manera independiente, diagnosticara y formulara propuestas de largo aliento para el campo colombiano. De esta manera, en 2014, bajo el liderazgo del doctor José Antonio Ocampo, se puso en marcha la Misión para la Transformación del Campo.

Resultado de ese trabajo es el informe *El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz*, en el que la Misión apuesta por un campo generador de bienestar, moderno, competitivo y respetuoso de la diversidad territorial y de los recursos naturales, que haga un aporte decisivo a la construcción de la paz. La Misión propone políticas públicas y metas explícitas para lo rural en cada ministerio, con recursos públicos asegurados para el campo durante los próximos 15 años; más y mejor inversión social en el campo con miras a cerrar las brechas de bienestar entre lo rural y lo urbano; más inversión en bienes públicos para el desarrollo productivo y menos apoyos directos que respondan a situaciones coyunturales; y mayor protagonismo de las regiones y las organizaciones sociales locales en la planeación, priorización de inversiones, ejecución de proyectos y control social.

Varias de las propuestas de la Misión han sido recogidas por el Gobierno Nacional, que presentará una profunda reforma institucional –la primera en el sector para los 20 años– para el sector agrícola a fin de tener una institucionalidad con mayor capacidad de ejecución, que permita sacar provecho del potencial agropecuario y pesquero, y mejorar la vida de los campesinos colombianos.

### Las 6 estrategias de la misión rural

El informe final de la Misión Rural, cuyo objetivo central es cerrar las brechas entre los habitantes de campo y la ciudad, contiene 6 estrategias sobre los siguientes temas:

#### **1. Inclusión Social.** La Misión propone dos programas prioritarios de corto plazo:

- La eliminación de la desnutrición en el campo. Para esto propone la creación de una dirección permanente y especializada en el Ministerio de Salud, para que se migre hacia un modelo con énfasis en promoción y prevención, que elimine las barreras de acceso y acerque los servicios de salud a las familias, especialmente en los municipios más dispersos. Resalta también la necesidad de ampliar la cobertura de programas como Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) y Colombia Mayor para garantizar una vejez digna, el acceso universal a un seguro contra riesgos laborales y la creación gradual de un pilar de cuidado dentro del sistema de protección social para facilitar la participación laboral femenina. Por último, la Misión sugiere centralizar en el DPS todos los subsidios y transferencias monetarias dirigidas a las familias, con el fin de mejorar la incidencia del gasto social en el bienestar de los hogares, monitoreando así una salida progresiva de los subsidios del Estado.
- Una campaña de Analfabetismo cero. Para ello también propone la creación de una dirección permanente y especializada en el Ministerio de Educación y sugiere invertir en modelos flexibles con contenido pertinente y de calidad que faciliten la inclusión productiva e incentiven la creatividad y la innovación, tanto en niños como en jóvenes.

**2. Inclusión productiva.** La Misión propone fortalecer la agricultura familiar y generar nuevas oportunidades de empleo no agropecuario a través de inversión pública en activos productivos, generación de capacidades y promoción de la

asociatividad, con énfasis en el acceso a la tierra en cantidad y calidad suficientes, la acumulación de activos productivos como maquinaria e insumos y la provisión de un servicio de acompañamiento integral que vaya más allá de la asistencia técnica, acercando así a los productores a las nuevas tecnologías y a las buenas prácticas agrícolas y empresariales. Asimismo, propone invertir en la fase de comercialización a través de la modernización de los sistemas de abastecimiento del nivel local, regional y nacional, la consolidación del sistema de compras públicas locales con preferencia para agricultores familiares y el escalamiento de las alianzas productivas entre agricultores familiares y grandes empresarios.

En actividades no agropecuarias, propone promover el desarrollo de actividades productivas y de servicios como el turismo, las artesanías, la construcción, el transporte y los encadenamientos productivos de la agricultura y la minería para transformar productos básicos en productos de alto valor agregado.

Sugiere, además, que gran parte del empleo generado por obras públicas utilice mano de obra local.

Todo lo anterior deberá financiarse a través de proyectos bajo la modalidad asociativa que respondan a las visiones locales y regionales de desarrollo productivo. El crédito y los modelos de cofinanciación Nación-Región serán los principales instrumentos de financiación. Y para enfocar de manera eficiente los recursos públicos y privados en materia de inclusión productiva, la Misión propone construir un registro nacional de agricultores familiares.

**3. Competitividad.** La Misión hace énfasis en la necesidad de invertir más en servicios y bienes públicos para el desarrollo productivo y menos en apoyos directos que respondan a situaciones coyunturales. Los bienes y servicios públicos prioritarios serán ciencia, tecnología e innovación, mejorar la cantidad y calidad de las vías terciarias, infraestructura de riego y regulación de corrientes de agua, sanidad agropecuaria e información. Igualmente señala la importancia de concentrar el crédito de FINAGRO en el acceso de los pequeños agricultores y en el fomento a la inversión de todos los productores, así como cambios sustanciales en instrumentos existentes para ampliar y mejorar el uso de seguros agropecuarios.

Asimismo, señala que se deberá invertir en la construcción de redes de frío y centros de acopio de alcance regional y en la consolidación de sistemas logísticos de transporte, con participación mayoritaria de capital privado pero posibles inversiones minoritarias de FINAGRO. En materia de comercio exterior, la Misión sugiere darle a la diversificación de exportaciones el carácter de política de Estado.

**4. Sostenibilidad ambiental.** Recuperar y proteger los servicios ecosistémicos del agua y el suelo, enfrentar el cambio y la variabilidad climática y aprovechar de forma sostenible el patrimonio natural para el desarrollo rural, son las tres prioridades. En esta dirección, la Misión propone un incremento en las Tasas por Uso de Agua que incentive su adecuada utilización y genere recursos suficientes para la conservación de las cuencas. Una parte de estos recursos se utilizaría en un programa de pago por conservar las fuentes de agua y otros pagos por servicios ambientales. Igualmente, sugiere establecer una meta de cero deforestación para 2030 y un cierre definitivo de la frontera agropecuaria, lo que implica la delimitación final, zonificación y ordenamiento de las Zonas de Reserva Forestal (ZRF).

Además, propone el montaje de un Sistema de Alertas Agroclimáticas Tempranas, participativo e interactivo, acompañado del diseño de planes de contingencia frente a las amenazas que enfrentan los sistemas agrícolas, pecuarios, pesqueros y forestales

**5. Ordenamiento y desarrollo territorial.** La Misión presenta propuestas en cuatro líneas: ordenamiento ambiental, social y productivo; convergencia regional y cierre de brechas rural-urbanas; desarrollo rural con enfoque territorial; y consolidación de la asociatividad territorial.

Propone un programa de formalización masiva de la tierra y la creación de un Fondo de Tierras con fines redistributivos como instrumento para reducir la concentración de la propiedad de la tierra rural y asegurar para los agricultores familiares tierra en cantidad y calidad suficiente.

Para promover el desarrollo económico y social de zonas aisladas del país con gran potencial, la Misión invita al Gobierno a facilitar la creación de Zonas de Desarrollo Empresarial (ZDE) o modelos similares, en donde se utilicen figuras como la concesión, el arrendamiento o el derecho real de superficie y no la entrega de la propiedad de la tierra. Sugiere, además, el montaje gradual de un centenar de Programas de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial (PDRIET) en provincias o regiones con alta concentración de agricultores familiares, elevados niveles de pobreza y alto potencial productivo para articular y llevar de manera conjunta toda la oferta del Estado a un mismo territorio. También recomienda mejorar el sistema de planeación y ordenamiento territorial dando énfasis al fortalecimiento de las capacidades y el rol de los departamentos, discriminar los presupuestos de inversión entre el área urbana y rural para evidenciar la adecuada distribución de recursos públicos para el campo y apoyar la conformación de provincias y regiones de planificación y gestión como figuras de integración territorial que generen sinergias y economías de escala en la administración pública.

**6. Ajuste institucional.** La Misión recomienda la conformación de un CONPES RURAL y un CONFIS RURAL como escenarios de coordinación de las inversiones a largo plazo de todo el gobierno en el sector rural (planes decenales que se actualizan periódicamente) y asegurar los recursos correspondientes.

Invita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a retomar su papel de rector de la política agropecuaria y de desarrollo rural, dejando la ejecución en cabeza de sus entidades adscritas. Propone la liquidación del INCODER y la creación de cuatro entidades: i) una Agencia Nacional de Tierras; ii) un Fondo de Desarrollo Rural; iii) una Agencia de Promoción de Inversiones Agropecuarias y Agroindustriales; y iv) una Unidad Administrativa Especial de Asistencia Técnica y Acompañamiento Integral.

En cuanto a las entidades adscritas existentes, se propone: i) consolidar a CORPOICA como la entidad coordinadora del Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación Agropecuaria; ii) continuar con el ajuste institucional del ICA, para que cuente con personal técnico idóneo e infraestructura moderna, iii) especializar a FINAGRO en sus tareas de banca de segundo piso y aportes de inversión de capital de riesgo; iv) llevar al Banco Agrario a tener un papel activo en materia de captación de recursos y manejo de riesgo; v) especializar a la Autoridad Nacional de Agricultura y Pesca, UNAP, en la regulación y vigilancia del manejo del recurso acuícola y pesquero; y vi) fortalecer a la Unidad de Planeación Rural y Agropecuaria UPR

#### Los puntos clave de la reforma al sector agrícola

Con ocasión de la entrega final del informe de la Misión Rural, el presidente Santos anunció que la próxima semana firmará unos decretos que por anticipado acatan algunas recomendaciones de la Misión, y que consisten en una profunda reforma institucional, para un sector agrícola más productivo y competitivo. Entre esas reformas, se encuentran:

- La liquidación del INCODER, entidad que ha presentado problemas de funcionamiento y que será reemplazada por 2 agencias con un alto perfil técnico:

- La Agencia de Desarrollo Rural, encargada de ejecutar planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario, para aprovechar mejor los recursos en las regiones y apoyar a los pequeños productores.

- La Agencia Nacional de Tierras, que ejecutará la política de tierras del Gobierno, incluidos temas como la titulación y adjudicación de baldíos y otras tierras disponibles a campesinos y a comunidades étnicas. Agencia que, además, administrará el Fondo de Tierras y planeará el ordenamiento del territorio siguiendo los lineamientos del Consejo Superior de Uso del Suelo, que también será creado.

- Se crea una instancia que define la política relacionada con el ordenamiento del suelo rural, lo que implica que los productores del campo tengan los mejores suelos para cultivar y los inversionistas una mayor seguridad jurídica.

- Se creará la Dirección de Mujer Rural para que recoja y atienda las necesidades de las habitantes rurales.

- Se creará la Dirección de Agricultura Familiar, para fomentar emprendimientos familiares que resultan de la mayor importancia en el posconflicto que se aproxima.

Se ampliarán las fuentes de financiación del Fondo de Microfinanzas Rurales para llegar a más pequeños productores y así sustituir los créditos gota a gota con tasas muy altas que pagan hoy en día los campesinos.