



Publicación de la Corporación Viva la Ciudadanía. Cada autor es responsable de sus ideas y para nada compromete el pensamiento de la organización.

Opiniones sobre este artículo escribanos a:

semanariovirtual@viva.org.co

www.viva.org.co

El sector agropecuario en el Plan Plurianual de Inversiones (PPI)

En el PND está ausente la discusión y puesta en marcha de la función social de los baldíos como lo expuesto por la Corte Constitucional: "En el caso de las tierras baldías rurales dicha función social se traduce en la obligación de explotarla económicamente y destinarla exclusivamente a actividades agrícolas, en no explotar el terreno si está destinado a la reserva o conservación de recursos naturales renovables, etc., en una palabra, la función social consiste en que el derecho de propiedad debe ser ejercido en forma tal que no perjudique sino que beneficie a la sociedad..."

***Jorge Espitia
Profesor universitario***

El peso del sector agropecuario en el PPI del Plan Nacional de Desarrollo 2015 – 2018 fue del 7%, y en el PPI 2019 – 2022 representa tan sólo el 2%. El presupuesto esperado para el sector agropecuario presenta una reducción importante, y la fuente de financiación que la explica es la asociada al sector privado: en el PPI de Santos esta inversión ascendía a cerca de \$8 billones/anuales mientras que en el PPI de Duque este valor es de tan sólo \$2.5 billones por año. Sin embargo, la reducción del sector también viene dada por los recursos asignados en el PGN al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Los recursos del PGN, en el PPI de 2015 – 2018 fue en promedio de \$3.7 billones y, para el periodo 2019 – 2022 el valor espera será de \$2.1 billones.

Es de recalcar la alta dependencia de los recursos del sector privado en los dos PPI, la cual muestra la concepción de desarrollo rural de las administraciones. En el PPI que se esta discutiendo en el Congreso de la República, las inversiones esperadas por los privados para el sector agropecuario son del 44%.

Cuadro. Recursos del PPI. (Se incluyen todas las Fuentes de Financiamiento)								
Miles de Millones de pesos de 2018	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
AGROPECUARIO	14.882	14.121	14.499	15.157	5.445	5.295	5.137	5.172
AUTORIDAD NACIONAL DE ACUICULTURA Y PESCA - AUNAP	30	23	23	31	52	45	48	66
INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO (ICA)	236	172	177	187	218	143	141	165
INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL - INCODER	943	718	712	711	-	-	-	-
MINAGRICULTURA - GESTIÓN GENERAL ^{1*}	13.453	13.005	13.417	14.049	703	504	496	616
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS	197	190	161	157	190	67	69	-
UNIDAD DE PLANIFICACIÓN DE TIERRAS RURALES, ADECUACIÓN DE TIERRAS Y USOS AGROPECUARIOS - UPRA	23	13	9	22	16	8	8	10
AGENCIA DE DESARROLLO RURAL-ADR	-	-	-	-	241	597	673	685
AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO	-	-	-	-	64	313	280	222
AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS-ANT	-	-	-	-	306	112	75	26
SIN NOMBRE VACIAS ^{1*}	-	-	-	-	3.654	3.504	3.346	3.381

^{1*} En este rubro se encuentran contabilizados los recursos del Sector Privado para el periodo 2015-2018 en el MADR.

Del cuadro anterior cabe destacar:

- El marchitamiento de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, que se explica por la vigencia de la ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448) que va extiende hasta el año 2021.

- La evolución de los recursos de la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS-ANT. La ANT fue creada mediante el Decreto 2363 “en un esfuerzo del Gobierno nacional para consolidar la nueva institucionalidad que responderá a los retos del posconflicto en lo concerniente al desarrollo del campo y la implementación de los acuerdos suscritos en el marco del proceso de paz”.

De ahí que en el Decreto se señale como objetivo de la máxima autoridad de tierras del Estado: “La Agencia Nacional de Tierras, como máxima autoridad de las tierras de la Nación, tendrá por objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación”.

Cabe destacar que las Bases del PND señalan que la política de ordenamiento social de la propiedad rural estará en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y éste “impulsará el acceso inclusivo a la tierra, mediante la definición y reglamentación de su uso y beneficios, para que responda a las realidades del territorio y del país, de forma que se garantice una mayor capacidad de gestión, control y claridad sobre los predios de la Nación y que haga efectivo el cumplimiento de la función social de la propiedad en el campo. Así mismo, adoptará las medidas de carácter administrativo y legal para facilitar la implementación del ordenamiento social y productivo de la tierra, mediante el establecimiento de procedimientos que permitan mayor agilidad en los tiempos de respuesta al ciudadano” (Pág. 160). Si este es el Objetivo 1 de la estrategia

para impulsar la transformación del campo y el desarrollo rural con los recursos previstos, los indicadores de producto son iguales de anodinos: “Títulos formalizados sobre predios privados” (24 mil); “Títulos formalizados que otorgan acceso a tierras” (24 mil); “Áreas de transformación productiva planificadas” (4 áreas); y, “Planes operativos de ordenamiento productivo formulados” (4 planes).

Adicional a lo anterior, en el PND está ausente la discusión y puesta en marcha de la función social de los baldíos como lo expuesto por la Corte Constitucional: “En el caso de las tierras baldías rurales dicha función social se traduce en la obligación de explotarla económicamente y destinarla exclusivamente a actividades agrícolas, en no explotar el terreno si está destinado a la reserva o conservación de recursos naturales renovables, etc., en una palabra, la función social consiste en que el derecho de propiedad debe ser ejercido en forma tal que no perjudique sino que beneficie a la sociedad, dándole la destinación o uso acorde con las necesidades colectivas y respetando los derechos de los demás”. De igual manera, “la adjudicación de terrenos de propiedad de la Nación, concretamente de baldíos, tiene como objetivo primordial, permitir el acceso a la propiedad de la tierra a quienes carecen de ella, pues es requisito indispensable, según la ley acusada, que el presunto adjudicatario no posea otros bienes rurales, ni tenga ingresos superiores a mil salarios mínimos mensuales (arts. 71 y 72 ley 160/94), como también contribuir al mejoramiento de sus recursos económicos y, obviamente, elevar su calidad de vida” (Sentencia No. C-595/95).

Todo esto es una señal de lo que significa para la actual Administración el tema del principal insumo para la producción en el sector agropecuario, la tierra, pues su inequitativa distribución se califica como una situación estructural que impacta el desarrollo rural¹. El *statu quo* dobliga lo acordado en La Habana, y se procurara desde la Administración del Estado mantener el coeficiente de Gini de la propiedad de la tierra en 0.829, pues no existe una política de tierras en su plan de intervención de mediano plazo.

De igual manera, cabe anotar la profunda concepción de mercado existente en el PND para resolver los problemas del campo. El desarrollo rural busca i) mejorar el bienestar de la población que allí habita, erradicando la pobreza, evitando la emigración a la periferia de las ciudades; y para ello, la generación de ingresos permanentes, así como la provisión de bienes públicos esenciales como complementarios es esencial; ii) lograr una producción agrícola sostenible para garantizar la seguridad alimentaria de todos los ciudadanos; sin embargo, el modelo de globalización impulsa la agroindustria enterrando la economía campesina, promoviendo el monocultivo para la producción de biocombustibles, revirtiendo la relación vegetal animal en las fuentes de proteína, y sobreexplotando los recursos como la tierra, el agua, entre otros; con lo cual se viola el tercer objetivo del desarrollo rural: proteger y conservar la base de recursos naturales, la sostenibilidad ambiental.

En este orden de ideas, el PND busca complementar las inversiones privadas en el campo, si y solo si, las mismas permiten “la transformación productiva para el desarrollo de una gran agroindustria de talla internacional” (Pág. 103).

¹ Pérez, Edelmira. (1988). Una visión del desarrollo rural en Colombia.

Así pues, es muy difícil percibir un desarrollo rural inclusivo cuando no existe una política de redistribución de la tierra; una política de reducción de la pobreza rural con base en la generación de ingresos permanentes a partir de las actividades productivas (p.e. agricultura campesina artesanal); una ampliación de las coberturas de los servicios básicos de educación primaria y secundaria; salud; vivienda; agua potable; entre otros. El acceso a la tierra se debe complementar con la democratización del crédito; el uso de las tecnologías de punta; y, la asistencia técnica.

Así mismo, llama la atención, la inexistencia de una política rural integral inclusiva como si se define una política de saneamiento, con recursos públicos, definitivo de las obligaciones relacionadas con los servicios prestados en salud no financiados con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC) del régimen contributivo (Art. 133 del PND) y del régimen subsidiado (Art. 144 del PND) la cual asciende a cerca de \$10 billones; o se crea un beneficio tributario para las entidades sin ánimo de lucro al exceptuarlas de realizar los aportes parafiscales de Ley, salvo las Cajas de Compensación (Art. 141 del PND). No se puede negar, la existencia de una economía política en cada una de estas propuestas de política incluidas en el articulado del Plan Nacional de Desarrollo de la Administración Duque.

Edición 626 – Semana del 8 al 14 de marzo de 2019