

## **Saldar la deuda histórica con el sector rural**

### Propuestas del Grupo Diálogo Rural Colombia

Las áreas rurales de Colombia juegan un papel trascendental en la vida y el desarrollo económico y social del país. En ellas hay un enorme potencial de generación de riqueza y desarrollo: además de su significativa población, cuentan con considerables riquezas en tierras, aguas, bosques, minerales e hidrocarburos, biodiversidad, paisajes y otros recursos naturales que pueden contribuir a un dinámico desarrollo sostenible, competitivo y equitativo de los diferentes territorios que conforman la geografía nacional.

En estas zonas habitan, de acuerdo con las estimaciones oficiales, más de 11,8 millones de colombianos, esto es, el 26% de la población nacional. No obstante, el Informe de Desarrollo Humano 2011 estimó en 32% la población rural colombiana y concluyó que tres cuartas partes de los municipios del país son predominantemente rurales y sus jurisdicciones ocupan el 94,4% del territorio nacional. El sector rural tiene, como puede verse, más importancia de la que se pensaba tradicionalmente.

Dentro de sus considerables riquezas naturales, Colombia dispone de más de 20 millones de hectáreas con vocación agrícola, de las cuales cultiva anualmente menos de 5 millones. Situación que lo convierte en uno de los pocos países del mundo con posibilidades de incrementar las áreas cultivadas, en un mundo caracterizado por precios elevados de los alimentos y los demás bienes agrícolas debido a la creciente demanda de alimentos y de materias primas agrícolas para la industria y para biocombustibles y a la creciente escasez de tierras aptas para su producción.

El potencial forestal del país es igualmente considerable, en un contexto internacional de creciente demanda de madera, deterioro de los bosques de donde actualmente se obtiene y cada vez mayor escasez de tierras aptas para forestación. Más de 25 millones de hectáreas presentan condiciones favorables para la silvicultura y cuentan con la ventaja de estar ubicadas en el trópico, donde las especies forestales crecen con mayor rapidez, se obtiene un mayor volumen de madera por hectárea y se registran turnos de cosecha menores que en las regiones templadas y boreales donde actualmente se producen y en las que han generado ingresos significativos para sus habitantes. No obstante, de este inmenso potencial, en Colombia se cultivan menos de 150.000 hectáreas al año con especies forestales comerciales, y los requerimientos de madera del país se satisfacen con la destrucción de nuestro bosque húmedo.

La generosa dotación de aguas – marítimas y continentales – del territorio nacional

representa una gran ventaja en una época caracterizada por la escasez de este líquido vital para los asentamientos humanos, la producción agrícola, pesquera y acuícola, la generación de energía eléctrica, etc. En efecto, además de sus extensas plataformas marítimas sobre dos océanos, Colombia es el cuarto país del mundo en recursos hídricos continentales. Su oferta hídrica es cerca de tres veces superior a la promedio de Latinoamérica y de seis veces la promedio mundial.

Las sustanciales riquezas minero-energéticas existentes en las zonas rurales pueden convertirse también en una importante fuente de desarrollo y bienestar para los territorios colombianos, siempre y cuando sean aprovechadas de manera social y ambientalmente responsable y se integren de forma armónica con las actividades productivas y de servicios de los territorios en los que se encuentran.

La mega-diversidad presente en las zonas rurales colombianas debe convertirse en una gran oportunidad para generar riqueza y bienestar para todos los colombianos, y en especial para quienes habitan en dichas zonas. La oferta de bienes y servicios ambientales genera ingresos muy significativos para muchos países y regiones que disponen, incluso, de una biodiversidad menos generosa que la que Colombia tiene, y que en la actualidad desaprovecha.

La belleza paisajística, en particular, debería ser la base de una dinámica actividad turística respetuosa con la naturaleza y con la sociedad de los territorios, que contribuya a dinamizar su economía y a ofrecer fuentes de ingresos dignas a muchos de sus habitantes, así como a la conservación y preservación de nuestra riqueza natural.

En dramático contraste con este inmenso potencial de generación de riqueza, desarrollo y bienestar, en las áreas rurales colombianas se registran los mayores índices de pobreza y de miseria y los peores indicadores de desarrollo social y humano. Cerca de dos de cada tres habitantes rurales se encuentran en la pobreza, y más de una quinta parte en la indigencia o pobreza extrema. La pobreza es 2,3 veces más alta en los municipios predominantemente rurales que en los centros urbanos. En términos de otros indicadores sociales la situación no es diferente: En salud, la mortalidad en menores de 5 años es de 17,3 por mil en centros urbanos y del 39 por mil en zonas rurales; en educación, el analfabetismo es mucho mayor en las áreas rurales (14,5% frente a 6,8% promedio nacional en mayores de 15 años), y el 70% de los niños y jóvenes que se encuentran fuera del sistema escolar de básica y media viven en zonas rurales.

En términos de cobertura y calidad, la situación no es mejor: la cobertura y la calidad del sistema de salud colombiano es menor en las áreas rurales; la cobertura de riesgos profesionales y pensiones es insignificante, y la de todos los servicios públicos es deficiente y significativamente menor que en las áreas urbanas. Más aún, “la brecha urbano-rural ha crecido o se ha mantenido en todos los indicadores de pobreza, en particular en aquellos por carencia de “ingreso

autónomo”, como lo reconoce el Departamento Nacional de Planeación.

De manera que en las zonas rurales colombianas se expresan con particular intensidad todos los problemas sociales que afectan a la sociedad colombiana, y sin cuya solución será difícil cimentar una paz y un desarrollo estables y sostenidos. Para lograrlo, y para aprovechar el enorme potencial de generación de riqueza que tienen las zonas rurales colombianas, es necesario saldar las dos grandes deudas históricas que tiene el país: la deuda con lo rural que se manifiesta en la baja inversión y atención que ha tenido por el marcado sesgo urbano del modelo de desarrollo, y la deuda con los pobres rurales que se expresa en la falta de estrategias y políticas integrales y duraderas de desarrollo rural que privilegien a los pequeños productores, y en especial a los más pobres.

Lo anterior exige que, además de que se comprenda la importancia y el potencial de lo rural y se actúe en consecuencia, se ponga en práctica una política de desarrollo rural inclusiva y equitativa, que se construya desde los territorios teniendo en cuenta sus potencialidades y limitaciones y partiendo de los procesos y dinámicas que en ellos se presentan.

Como una contribución a las negociaciones de paz entre representantes del Gobierno colombiano y de las FARC, a continuación presentamos los puntos de vista generales del Grupo Diálogo Rural Colombia – conformado por académicos, empresarios y dirigentes sociales - sobre los temas de la agenda acordada por las partes.

### **1. Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva**

El problema de la concentración de la propiedad territorial y del escaso acceso de la mayoría de los habitantes rurales a este y a otros factores productivos continúa vigente en la Colombia del siglo XXI. Los diferentes estudios muestran que la mayoría de las mejores tierras del país se encuentra en pocas manos, y que el acceso de la mayoría de los moradores rurales a tierras de buena calidad, con disponibilidad de agua y buena ubicación frente a los mercados es muy limitado. Más aún, todavía una significativa cantidad de las mejores tierras del país – planas, con agua y con infraestructura – continúa siendo utilizada en una ganadería poco tecnificada y poco productiva, mientras que millares de minifundistas se ubican en tierras de ladera a las que deben sobre-explotar. De forma que la concentración de la tierra tiene repercusiones considerables en su ineficiente aprovechamiento.

Algunas estadísticas ilustran sobre el problema: En 2009 los propietarios mayores de 200 hectáreas eran el 3,8% del total y usufructuaban el 41,1% del área catastral del país, mientras que el 39,3% de los propietarios, menores de 3 hectáreas,

poseían únicamente el 3,7% de la misma. Según datos de la FAO, en una muestra de 70 países Colombia tenía el onceavo GINI más alto en esta materia. Además, en los últimos veinte años la concentración de la propiedad territorial se ha incrementado en el país: el GINI de tierras (o predios) aumentó de 0,79 en 1988, a 0,8 en 2001 y a 0,86 en 2010.

Al parecer, este fenómeno está asociado con el grave problema de desplazamiento que ha sufrido la sociedad rural colombiana en los últimos quinquenios. Si bien es cierto que existen diferentes estimaciones del número de desplazados que hay en el país y de la cantidad de tierra que han perdido, la más reciente y completa encuesta que se ha hecho sobre la materia confirma que nos enfrentamos a un drama de enorme magnitud: entre 1980 y julio de 2010, 434.100 familias desplazadas se vieron obligadas a abandonar, vender o entregar a terceros forzosamente 6.638.195 hectáreas. De ellas, a la fecha de realización de la encuesta solo se habían recuperado 495.493 hectáreas, de forma que 6.142.702 hectáreas continuaban abandonadas o despojadas.

Como se mencionó, la concentración de la propiedad territorial continúa teniendo una importante influencia en el uso ineficiente de la tierra. Es indispensable resolver el problema de los latifundios improductivos y de los micro-fundios inviables para impulsar un desarrollo agrícola y rural más competitivo, sostenible y equitativo.

Para el efecto, se requiere que el Estado haga efectivas - con decisión - estrategias y herramientas que le permitan recuperar la propiedad de los predios que no cumplan con la función social y ecológica de la propiedad prevista en la Constitución Política, y que, en tal proceso, invierta la carga de la prueba, para que sean los latifundistas los que tengan que demostrar que la están cumpliendo y no el gobierno, lo que en el pasado ha obstaculizado la aplicación de medidas en este sentido. Igualmente, el Estado debe contemplar la aplicación de cargas impositivas progresivas que penalicen el uso ineficiente del suelo y promuevan su adecuado aprovechamiento, en especial en los predios de mayor tamaño.

Con las tierras que adquiera por no cumplir la función social y ecológica de la propiedad, así como con las apropiadas ilegalmente que el Estado recupere (tanto públicas, como privadas) y las demás que formen parte o entren a formar parte del Fondo Agrario Nacional, se debe adelantar una activa política de promoción del acceso a la tierra de los pobres rurales, en cantidad y calidad suficientes para que puedan desarrollar su capacidad productiva y convertirse en pequeños empresarios del campo. Esta estrategia deberá ser complementada con acciones de recomposición del micro y minifundio y de apoyo integral a la agricultura familiar y a su asociatividad, tal y como se menciona más adelante.

Con esta estrategia el país podrá producir, dentro de la actual frontera agrícola, los alimentos y las materias primas agropecuarias, forestales y piscícolas requeridas

para su desarrollo y para la adecuada alimentación de los colombianos, y disponer de crecientes volúmenes de exportación que contribuyan a revertir la tendencia al deterioro de la balanza comercial sectorial. Un efecto importantísimo y colateral de la anterior estrategia será el de contribuir a frenar la expansión irracional de la frontera agrícola del país en perjuicio de los bosques y selvas de los diversos territorios que conforman la geografía nacional, en los que se aloja una de las mayores biodiversidades del planeta. Ello conlleva, en consecuencia, la adopción de una política de protección de estas áreas, que incluya la prohibición de titularlas, y ejemplares castigos a su destrucción.

Los anteriores esfuerzos deberán ser complementados con acciones inmediatas que busquen la formalización de los derechos de propiedad territorial en las zonas rurales, dado que un elevado porcentaje de los pequeños productores agropecuarios del país no cuenta con títulos de propiedad de sus parcelas debidamente registrados, lo que les dificulta su acceso al crédito y a diversos servicios gubernamentales. Por lo que la formalización de sus derechos reviste la mayor importancia. Empero, en una agresiva estrategia de formalización de la propiedad territorial es indispensable establecer mecanismos que impidan que se obtengan títulos de propiedad sobre tierras adquiridas ilegalmente, con base en la apropiación de baldíos o en el desplazamiento de los antiguos propietarios.

## **2. Programas de desarrollo con enfoque territorial.**

De acuerdo con las características y dinámicas de los territorios, a las comunidades rurales se les presentan diferentes alternativas para generar ingresos y mejorar sus condiciones de vida. Además de los puramente agropecuarios (bien sean por cuenta propia, en su parcela, o como jornaleros o asalariados) y de las fuentes de ingresos vinculadas a diferentes servicios que tradicionalmente se han prestado en estas zonas (v.g., comercio, transporte, etc.), se han venido desarrollando otras fuentes relacionadas con los nuevos servicios que en ellas se ofrecen (tales como turismo ecológico, rural y de aventura, servicios ambientales), con el desarrollo de industrias cercanas que requieren mano de obra o que contratan determinados bienes o servicios, etc.

Por su parte, las crecientes urbanización del país, integración de los mercados y conectividad entre las diferentes zonas que lo componen, han conllevado una influencia cada vez mayor de las áreas urbanas en el desarrollo de las comunidades rurales. Las zonas urbanas cercanas no solo se han convertido en el principal mercado para los productos agrícolas de las comunidades rurales, sino que tienen importantes relaciones con ellas en lo referente a la oferta de algunos servicios (transporte, comunicaciones, etc.), a la demanda y/o promoción de otros (turismo rural y ecológico), a la oferta de fuentes de trabajo no agrícola, etc. El crecimiento y desarrollo de ciudades grandes e intermedias incide de manera cada vez más determinante en las áreas rurales (en especial en las más cercanas, pero

no solo en ellas). Simultáneamente, estas últimas se están revalorizando por su potencial productivo, de oferta de servicios ambientales y de conservación del paisaje y la biodiversidad y por la renovada importancia que están adquiriendo los temas alimentarios y relacionados con el agua.

De manera que la asociación que durante algún tiempo se hizo entre lo rural y lo agropecuario ya no es apropiada. No solamente las fuentes de ingresos en las zonas rurales incluyen crecientemente actividades distintas a las agropecuarias<sup>1</sup> y las relaciones entre estas zonas y las ciudades se han incrementado y diversificado, sino que la visión de lo rural y de su desarrollo debe contemplar aspectos sociales, ambientales, demográficos, culturales, de infraestructura, etc., que cobijan otros sectores y otras miradas además de las puramente productivas.

En consecuencia, la estrategia de desarrollo rural debe pasar de una visión sectorial a una multisectorial, en la que se tengan en cuenta todos los sectores productivos y de servicios presentes en las zonas rurales, las condiciones ambientales del territorio, la dotación de activos productivos y de infraestructura, la prestación de servicios públicos y sociales, el fortalecimiento y protección del capital humano y la construcción de capital social.

El desarrollo rural debe construirse desde los territorios. El desarrollo de las comunidades rurales está altamente influenciado por las características y dinámicas del territorio en el que moran. Sin lugar a dudas las posibilidades de desarrollo son muy diferentes, por ejemplo, en una zona de agricultura comercial fuertemente integrada con mercados urbanos o de exportación, o en una de frontera agrícola, lejana a mercados dinámicos, con baja densidad poblacional e incipiente infraestructura física y social.

Por lo tanto, las estrategias de desarrollo de las comunidades rurales deben ser diferenciadas: deben contemplar las características naturales, económicas, sociales, culturales y ambientales de sus territorios y las dinámicas que en ellos se presentan, y deben tener en cuenta las relaciones de las comunidades rurales con los otros actores del territorio (gubernamentales y no gubernamentales).

Asimismo, deben construirse a partir de los procesos, experiencias y deseos de los actores de ese territorio y fundarse en el capital (activos) territorial que pueda

---

<sup>1</sup> No obstante, en Colombia los ingresos agropecuarios continúan siendo los más importantes y significativos en las poblaciones rurales (mucho más que en otros países latinoamericanos), como lo demuestran los diferentes estudios. Y su potencial de desarrollo continúa siendo muy significativo, en especial si se tienen en cuenta las nuevas realidades en las que han cambiado las tendencias de los precios internacionales de los bienes agrícolas por el considerable crecimiento de la demanda de alimentos, de materias primas agrícolas y de agrocombustibles, y por la creciente escasez de nuevas tierras aptas para su producción. Colombia es uno de los pocos países del mundo que aún cuenta con la ventaja comparativa de disponer de tierras con vocación agrícola inexploradas o subaprovechadas, con disponibilidad de agua y con una rica biodiversidad.

ponerse al servicio del desarrollo. Esto implica una construcción de abajo hacia arriba, con una muy fuerte participación de todos los actores presentes en ese territorio que tienen incidencia en lo rural, y muy especialmente de las comunidades que lo habitan. Ellos deben ordenar el poblamiento y uso de su territorio, con base en unas normas y unas orientaciones de carácter general que debe trazar el gobierno nacional al respecto. Este último, además, debe dirimir los conflictos de uso del suelo entre las actividades productivas (agrícolas, pecuarias, mineras, etc.) y de ellas con las de conservación ambiental y con otros usos.

El gobierno nacional, por lo tanto, además de establecer las normas y orientaciones mencionadas, debe promover la formulación de programas de desarrollo rural con enfoque territorial - que contemplen toda la gama de actividades que pueden generar ingresos y empleo y que tiendan a fortalecer el capital humano, social y productivo - en los distintos territorios que componen la geografía nacional. Estos programas deben ser formulados y presentados por el conjunto de actores del territorio que tienen relación con las zonas rurales (organizaciones sociales, organizaciones de la sociedad civil, gremios y empresas privadas, academia y autoridades territoriales) y el gobierno nacional debe cofinanciarlos, dando prioridad a los de los territorios que mas puedan contribuir a la reducción de la pobreza rural. Los contratos plan, o cualquier otro mecanismo de cofinanciación, deben establecerse únicamente para programas que tengan esa conformación y formulación pluralista.

Por último, el desarrollo de los territorios y de sus zonas rurales requiere de una institucionalidad fuerte y moderna, altamente descentralizada y flexible (que se adapte a las particularidades territoriales), construida de abajo hacia arriba, en la que trabajen de manera armónica los sectores público, privado y social (sociedad civil, organizaciones sociales). El fortalecimiento de esta institucionalidad es fundamental para que los actores del territorio establezcan propósitos comunes y trabajen coordinadamente para lograrlos, para que definan un ordenamiento apropiado de su territorio, para un adecuado relacionamiento con los actores externos que facilite el aprovechamiento de las oportunidades existentes fuera del territorio (mercados, recursos, conocimientos, etc.) y para que las comunidades puedan participar del proceso y beneficiarse del desarrollo.

En consecuencia, el país requiere una profunda reforma institucional renovadora que permita contar con unas instituciones y unas normas que contribuyan a liderar el desarrollo rural de sus distintos territorios. Esta reforma debe cobijar tanto el ámbito nacional como los territoriales, y debe fortalecer tanto a las instituciones gubernamentales como a las no gubernamentales.

### **3. Infraestructura y adecuación de tierras.**

La precaria infraestructura existente en las áreas rurales del país dificulta el

desarrollo socioeconómico de las comunidades que las habitan y atenta contra el mejoramiento de su calidad de vida y contra la competitividad de sus emprendimientos productivos. Mención especial merece la infraestructura de transporte: el principal medio de transporte de los productos agropecuarios es el más costoso de todos (el de carreteras), y el desarrollo de los medios más económicos – como el fluvial y el férreo - es muy incipiente en el país. Pero, incluso en el carretero, las comparaciones internacionales muestran un atraso alarmante.

Vale la pena destacar, asimismo, el preocupante rezago en que se encuentra el país en infraestructura para el control, manejo y aprovechamiento de las aguas. Las pocas obras de control de inundaciones, regulación de corrientes y establecimiento de drenajes que se han construido son claramente insuficientes para evitar que año tras año miles de hectáreas de cultivos de pequeños productores pobres – y aún de medianos y grandes - se pierdan por efecto del desbordamiento de ríos, quebradas, ciénagas y demás cuerpos de agua. Fenómeno que tiende a agudizarse como producto de la deforestación de las zonas de ladera y de las consecuencias del cambio climático, tal y como lo corroboraron dramáticamente las fuertes emergencias invernales que asolaron al país en el último lustro.

La infraestructura de servicios sociales y públicos es igualmente precaria. Los pobladores rurales cuentan con un servicio de acueducto y saneamiento básico deficiente, cuando existe, así se trate de viviendas nucleadas o dispersas. Los hospitales, centros de salud y centros educativos son insuficientes y, en general, cuentan con infraestructuras obsoletas y deterioradas. La conectividad es en extremo deficiente, lo que prácticamente imposibilita el indispensable uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs).

El mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de las zonas rurales y la competitividad de sus actividades productivas y de servicios requieren que el país haga cuantiosas inversiones en infraestructura de transporte (fluvial, férrea y vial), en control de inundaciones y regulación de corrientes y en infraestructura de servicios sociales y públicos en las áreas rurales. No obstante, es fundamental que previamente se haga un ordenamiento ambiental de los territorios colombianos, de manera que se determinen las áreas en las que puede haber actividad productiva y asentamientos humanos y las que deben ser objeto de protección y conservación.

#### **4. Desarrollo Social: Salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza.**

El Estado debe garantizar la provisión de bienes públicos de buena calidad a todos los habitantes rurales: educación, salud, protección social, servicios públicos. No obstante, como se mencionó, la cobertura y la calidad de estos servicios es muy deficiente en las zonas rurales, incluso muy inferior a la existente en las áreas



Condición fundamental para que el país salde la deuda histórica que tiene con la ruralidad es que establezca políticas adecuadas para mejorar la cobertura, la calidad y la relevancia de los servicios educativos (preescolar, básica, técnica y superior) en estas áreas y que adecúe calendarios, currículos y contenidos a las características y necesidades de cada territorio. Igualmente, que mejore la cobertura y calidad del sistema de salud y defina estrategias acordes con las condiciones rurales de los territorios, que pongan el énfasis en la prevención, reduzcan las distancias para acceder al servicio y que tengan en cuenta la epidemiología propia de cada zona. Y que diseñe políticas específicas para aumentar decididamente la incipiente cobertura de riesgos profesionales y pensiones en las áreas rurales del país. Debe establecerse la meta de llegar a una cobertura del 100% de la población rural en educación básica, salud, riesgos profesionales y pensión en un tiempo prudencial.

Las anteriores son condiciones fundamentales para erradicar la pobreza rural. En conjunto con ellas, la principal vía para combatirla es el desarrollo de capacidades para generar ingresos y el acceso a activos productivos. En efecto, para superar su situación los pobres rurales deben contar con la posibilidad de generar ingresos para el mejoramiento constante de sus condiciones de vida y productivas. Para ello deben contar con acceso a activos (tierra y agua, tecnología, financiamiento, educación y salud) en cantidad y de calidad suficientes para obtener unos ingresos que les permitan mejorar sus condiciones de vida y productivas. Y deben contar con el acompañamiento, asesoría y capacitación requeridos para el desarrollo de las capacidades que necesitan para poder aprovechar plenamente tales activos.

Por el contrario, las políticas asistencialistas y paternalistas son perversas. En efecto, las políticas y estrategias que acostumbran a las comunidades rurales a vivir de las donaciones públicas o privadas, o que pretenden hacer las cosas por ellas, generan una mentalidad mendicante y pasiva que actúa en contra de sus posibilidades de desarrollo basadas en sus esfuerzos y capacidades.

Por ello, las políticas para la superación de la pobreza deben basarse en propiciar el acceso a activos productivos de los pobres rurales o en transferencias transitorias de ingresos que tiendan a dotar de activos a las nuevas generaciones (v.g., educación) y que estén ligadas con estrategias de fortalecimiento de las capacidades para la generación de ingresos. Estas políticas también deben prestar especial atención a los derechos que tienen los grupos etarios vulnerables a contar con condiciones de vida dignas y saludables - atención preferencial a la primera infancia, protección social de la tercera edad, etc. -, así como tener en cuenta las condiciones particularmente desfavorables que afrontan las mujeres en las áreas rurales.

## 5. **Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y**

**cooperativa. Asistencia técnica.  
Subsidios. Crédito. Generación de  
ingresos. Mercadeo. Formalización laboral.**

Para estimular la producción agropecuaria, y en general las actividades de generación de ingresos rurales, el Estado debe - además de lo ya mencionado sobre infraestructura, educación, salud y protección social - definir políticas que promuevan la innovación tecnológica, que garanticen la financiación integral de los proyectos productivos, que propicien la modernización de los mercados y que combatan las posiciones dominantes en ellos y los efectos nocivos de los bienes extranjeros subsidiados.

Una población rural educada y saludable, un sistema de innovación tecnológica dinámico y bien financiado, una infraestructura moderna y de buena calidad, una financiación acorde con las necesidades del sector productivo y a tasas competitivas y unos mercados eficientes y en los que se eviten los abusos de los más poderosos, constituyen la mejor estrategia para fomentar el pleno aprovechamiento del significativo potencial que tiene el país en la agricultura y en las demás actividades rurales. La inversión en estos campos contribuye más al desarrollo y dinámica del sector que el otorgamiento de subsidios puntuales y compartimentados, orientados a herramientas específicas de política sectorial.

Los recursos públicos en las zonas rurales deben concentrarse en los temas mencionados y en el apoyo a las comunidades rurales pobres para que desarrollen su capacidad productiva y puedan superar la pobreza. En este sentido, el Estado les debe financiar proyectos de desarrollo que les permitan generar ingresos suficientes para mejorar sus condiciones de vida y su actividad productiva, de manera que pueda volverse auto-sostenible. Estos proyectos deben contemplar - además del acceso a la tierra y al agua - aspectos tecnológicos y productivos, empresariales y comerciales, organizativos y de desarrollo de capacidades. Deben contar con plazos adecuados para su maduración, a lo largo de los cuales las comunidades deben tener un acompañamiento integral de entidades con arraigo y experiencia en los respectivos territorios. Deben promover la inclusión de género, edades y etnias y enfatizar en el fomento a la creación y consolidación de asociaciones de los pequeños productores.

La erradicación de la pobreza también requiere del mejoramiento de la calidad del empleo rural: la formalización del mismo y el pleno cumplimiento de la legislación laboral deben ser propósitos comunes del gobierno y de la sociedad civil.

## 6. Sistema de seguridad alimentaria.

Como se mencionó, Colombia dispone de más de 20 millones de hectáreas con vocación para la producción agrícola, de las cuales cultiva anualmente menos de 5 millones. Situación que le debería permitir producir todos los alimentos que

necesita para garantizar la seguridad alimentaria de todos sus habitantes e, incluso, generar importantes volúmenes de productos agrícolas para la exportación, la industria y los biocombustibles.

La producción de alimentos en el país recae fundamentalmente sobre la agricultura familiar, como sucede en casi toda América Latina. En consecuencia, la seguridad alimentaria nacional depende del apoyo que el Estado brinde a este tipo de economía para que pueda contar con suficientes recursos y factores productivos (tierra, agua, tecnología, financiación, educación, etc.), en la cantidad y la calidad requeridas, para que produzca de manera competitiva los alimentos que el país necesita.

El estímulo a la agricultura familiar no debe limitarse a la fase de producción de los alimentos, sino que debe promoverse su articulación en cadenas de valor equitativas y con programas gubernamentales de abastecimiento de alimentos y, en general, con todas las compras públicas de este tipo de bienes. Asimismo, deben promoverse estrategias tendientes a que los alimentos producidos por la agricultura familiar lleguen más directamente a los consumidores de bajos ingresos, y no a través de una larga y primitiva cadena de intermediación que los encarece, tal y como sucede en la actualidad.

La estrategia de seguridad alimentaria no estaría completa si no contempla agresivos programas que garanticen alimentos a la población más vulnerable, en especial a la primera infancia. Estos programas deben, a su vez, adquirir los alimentos prioritariamente de la agricultura familiar colombiana. De esta manera se integrarían componentes de una estrategia integral de seguridad alimentaria que en la actualidad se encuentran dispersos.

## **Grupo Diálogo Rural Colombia**

Bogotá, diciembre de 2012