

Bogotá

1 de abril de 2010

Desarrollo Rural en Colombia: Tendencias generales

Sergio Andrés Coronado
Abogado, Magíster en Desarrollo
Rural. Investigador CINEP.

Durante los últimos años el debate político colombiano ha puesto sus ojos nuevamente sobre el escenario rural, debido principalmente a la crisis humanitaria causada por el desplazamiento forzado que afecta sobre todo a la población rural. Los campesinos desplazados han tenido que abandonar los campos y sus actividades productivas para engrosar, en su gran mayoría, los cinturones de miseria de las ciudades. El despojo de sus tierras es un elemento fundamental. Según organizaciones de víctimas del conflicto, en Colombia el despojo de tierras por parte de los grupos armados ilegales es aproximadamente de 10 millones de hectáreas, lo que agrava un sistema ya concentrado de tenencia y propiedad de la tierra.

En el escenario rural también se materializan la exclusión y la brecha social que caracterizan a la sociedad colombiana, producto principalmente de la ausencia de una política de reforma agraria y desarrollo rural integral que propicien la construcción de un escenario rural democrático y equitativo.

Aunque la descentralización administrativa, desde la Constitución Política de 1991, permitió a los departamentos y municipios diseñar y ejecutar programas y políticas públicas en sus territorios con relativa independencia de las directrices del nivel central, son políticas que responden a las tendencias definidas desde el gobierno nacional, sin que esto signifique que las autoridades territoriales no tengan una relativa capacidad de decisión sobre estos temas. De hecho, no existe una política única y homogénea de desarrollo rural, teniendo en cuenta la diversidad de autoridades que participan en su formulación y ejecución.

Las tendencias

Las políticas macro de desarrollo se consolidaron en Colombia después de ocho años continuos de la administración Uribe. Según los documentos oficiales (Departamento Nacional de Planeación, *Visión Colombia 2010*) estas políticas deben ocuparse principalmente de tres asuntos:

1. *Generar más y mayores crecimientos económicos en el sector privado, con la idea de que a partir de éstos se configuren dos situaciones favorables para el bienestar: en primer lugar el incremento de ingresos públicos a partir de la tributación a favor del Estado y en segundo lugar la generación de empleo como medio de distribución de la riqueza.*
2. *Modernizar los procesos productivos y la infraestructura, para lograr realizar una producción mucho más eficiente y que pueda atender las demandas de los mercados externos.*



3. *Consolidar la economía a partir de la inserción y ubicación de los productos nacionales en los mercados externos, reconociendo aquellos en los cuales se pueden obtener ventajas comparativas.*

Para el sector rural se plantean por lo menos tres metas relevantes:

- ◆ *Mejorar la eficiencia en el uso del suelo y disminuir la concentración en la propiedad de la tierra;*
- ◆ *Ampliar la cobertura y mejorar la operación de los sistemas de riego y drenaje;*
- ◆ *Mejorar el acceso a mercados específicos, optimizando la posición de los productos colombianos en los mercados nacionales e internacional.*

Las metas generales de los documentos oficiales orientaron la formulación y ejecución de políticas y programas de desarrollo rural en diferentes regiones de Colombia, y aunque puedan considerarse plausibles frente a las necesidades de la población rural, no han permitido el fortalecimiento de sectores populares vinculados a la producción y a la economía rural. Así, estaríamos asistiendo al fortalecimiento de una economía rural sin campesinos. Veamos cada una de estas metas.

El análisis

El proceso de desarrollo rural de los últimos años en Colombia se caracteriza por una estructura agraria de alta concentración de la propiedad de la tierra. Aunque los discursos oficiales reconocen la necesidad de disminuirla, las políticas abandonaron la idea de generar procesos de reforma agraria, prefiriendo programas de acceso a la tierra según el mercado, lo cual ha resultado insuficiente para lograr la desconcentración que se requiere. Al contrario, algunos programas de gobierno favorecen la concentración y, por ende, la brecha social del campo colombiano.

Dos casos polémicos ilustran esa tendencia, el de la finca "Carimagua" y el de "Agro Ingreso Seguro". En el primer caso se trata de un predio de 17.000 hectáreas, donado para su distribución entre la población campesina víctima del desplazamiento forzado. El año 2008 se denunció ante la opinión pública que el gobierno abrió una licitación para entregar estas tierras a inversionistas privados para proyectos productivos. En el segundo caso, el año 2009 se denunció que "Agro Ingreso Seguro", el programa gubernamental de entrega de subsidios no reembolsables a productores rurales había favorecido principalmente a terratenientes, algunos vinculados con narcotraficantes y paramilitares. Así, los recursos públicos estarían dirigidos a fortalecer las actividades productivas de grandes inversionistas y no a generar condiciones para democratizar el escenario rural colombiano y aliviar la situación de millones de familias que han sufrido el desplazamiento forzado.

Esa orientación ha sido constante en la ejecución de políticas de desarrollo rural orientadas bajo la premisa de la "confianza inversionista" erigida como una de las principales estrategias de la política *uribista*, traducida en la generación de garantías para facilitar y promover la libre inversión de los sectores capitalistas rurales. Por ejemplo, para atraer a inversionistas privados hacia la producción de etanol y agrodiésel, el gobierno creó subsidios y exenciones tributarias para quienes se dediquen a esta actividad productiva, que, dadas sus condiciones particulares, para ser rentables sólo puede ser realizada por empresarios con grandes extensiones de tierras, dispuestos a realizar fuertes inversiones de capital.

Esta situación también se relaciona con la meta del mejoramiento de la posición colombiana frente a la inserción en mercados internacionales, procurando la ubicación de productos específicos con los cuales se puede competir en condiciones favorables. Bajo esa lógica, la inserción la deben realizar quienes tengan las condiciones suficientes para acceder a esos mercados y, por lo tanto, las políticas de desarrollo rural deben ser dirigidas a fortalecer ese tipo de productores, para quienes el gobierno ha dispuesto la creación de la infraestructura necesaria, principalmente riego.

Sin embargo, la focalización de recursos hacia estas áreas priorizadas para penetrar en los mercados internacionales, favorece la producción de productos agrícolas no alimenticios sobre los tradicionales

cultivos que pueden satisfacer la demanda interna de alimentos, por lo que difícilmente puede favorecer a los pequeños productores rurales campesinos, redundando en el debilitamiento de la soberanía alimentaria del país.

De este modo, Colombia ha pasado de ser un país productor de alimentos a uno que los importa. Alimentos como frijol, lenteja, maíz y trigo, que tradicionalmente se producían en los campos colombianos, hoy en su gran mayoría se compran del exterior. Según el diario *El Espectador* del 11 de mayo de 2008, el 95% del maíz que importa Colombia proviene de Estados Unidos, y éste a su vez corresponde al 66% del total del consumo nacional. Se ha reducido el área de siembra productos como el sorgo, arroz y la cebada, mientras que han aumentado considerablemente las de agrocombustibles, como la caña de azúcar, o la de productos dirigidos a la exportación, como el banano (*“Cambió el mapa de la producción agropecuaria”* Portafolio, noviembre 25 de 2004, citado por: Coordinador Nacional Agrario, *Plataforma política*, Bogotá 2009).

Por otro lado, las obras de infraestructura para atender las necesidades de la producción agropecuaria de los grandes inversionistas privados producen una proliferación de conflictos territoriales protagonizados por comunidades y pobladores rurales, entre ellos pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades campesinas. Las demandas de estos grupos se resumen en el acceso y el gobierno de la tierra para sus comunidades, quienes, además, enfrentan los impactos sociales, culturales y ambientales de la construcción de represas, distritos de riego y vías.

Así, el fortalecimiento del potencial productivo del sector rural en Colombia, una de las principales apuestas del actual gobierno –próximo a concluir su mandato–, se ha realizado bajo directrices que significaron la profundización del conflicto social y la inequidad. Por ello, el debate electoral que se vive en el país durante estos meses puede ser un escenario interesante para reconocer estas realidades y elegir a la opción más justa, democrática y equitativa para el mundo rural colombiano.