

Sector Agropecuario: Balance Santos I-II (2010-2018)

Al inicio de la Administración Santos I-II, el sector agropecuario había sido señalado como una de las locomotoras de crecimiento de la economía colombiana, junto con la infraestructura y la minería. Sin embargo, durante 2010-2017, el agro tan solo logró expandirse a tasas promedio del 3.4% anual, por debajo del 4% anual de la economía colombiana en su conjunto (con repuntes solo recientemente hacia el 5.9% en el segundo trimestre de 2018), ver gráfico 1.

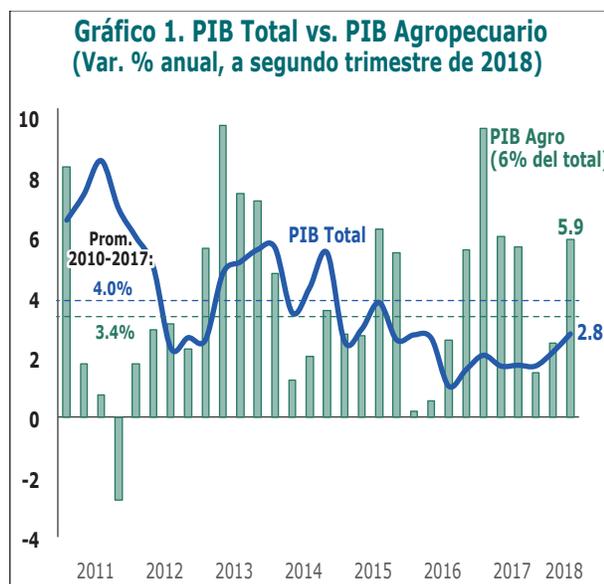
Ello se explica principalmente por: i) la crisis de rentabilidad del sector (altos costos de producción y bajos precios pagados al productor); ii) las condiciones climáticas adversas en algunas zonas rurales de Colombia, lo cual ha generado restricciones temporales a la oferta; y iii) el llamado Costo Colombia, particularmente afectado por la carencia de infraestructura rural (especialmente en vías secundarias-terciarias, distritos de riego-drenaje y centros de acopio).

A ello hay que sumarle los recurrentes recortes presupuestales al sector agropecuario, dadas las difi-

cultades fiscales derivadas del fin del auge minero-energético del período 2014-2017. Por ejemplo, el presupuesto de 2018 asignó al sector tan solo \$2.3 billones, lo cual representa una contracción del -21% anual frente a los \$2.9 billones de 2017 (ver gráfico 2). Si bien se ha venido hablando de “capitalizar la nueva institucionalidad rural” (agencias de tierras, desarrollo rural y renovación de territorio), los recortes al sector son de cerca del -50% frente al pico presupuestado en 2014 (\$4.3 billones).

No obstante, cabe resaltar las políticas agropecuarias implementadas por la Administración Santos, destacándose los avances en institucionalidad, pese a las fallas estructurales de competitividad que aún aquejan al sector. Veamos esto con algún detalle.

Misión para la Transformación del Campo: Esta Misión, en cabeza del Departamento Nacional de Planeación (DNP), consistió en un estudio detallado del campo con el propósito de definir los lineamientos de política pública para los próximos 20 años.



Fuente: cálculos Anif con base en Dane.



*Proyecto de Ley de PGN-2019

Fuente: cálculos Anif con base en MHCP.

Allí cabe destacar el enfoque de integralidad rural de la Misión, cubriendo aspectos trascendentales como: i) el ordenamiento y desarrollo territorial; ii) la inclusión social y productiva; iii) la competitividad agropecuaria; iv) la sostenibilidad ambiental; y v) la institucionalidad del campo. A partir de ello se inició una reestructuración (principalmente institucional) del sector agropecuario con el objetivo de sentar nuevas bases de cara al posconflicto.

Censo Nacional Agropecuario: De manera paralela, la Administración Santos encargó al Dane la elaboración del Tercer Censo Nacional Agropecuario, después de más de 40 años sin realizarse. Este Censo tuvo como finalidad conocer la actualidad del campo colombiano, complementando el trabajo del DNP, centrándose en identificar detalles del uso de la tierra, la estructura productiva y las condiciones de la población rural, entre otros. Con ello se conocieron aspectos preocupantes del campo, tales como: i) el bajo nivel de capitalización (apenas el 17% de los encuestados cuenta con maquinaria agropecuaria); ii) la limitada escolaridad en menores (80% de los encuestados); y iii) la baja asistencia técnica recibida por los productores (10%).

Nueva Institucionalidad Agropecuaria: Con base en los insumos anteriormente señalados, el gobierno procedió a renovar la institucionalidad agropecuaria, liquidando el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) y creando tres nuevas entidades: i) la Agencia Nacional de Tierras; ii) la Agencia de Desarrollo Rural; y iii) la Agencia de Renovación del Territorio. Con ello se buscó subsanar las anteriores fallas administrativas y adecuar las instituciones estatales a los desafíos del posconflicto. En este sentido, ya se han hecho visibles los principales logros de la nueva institucionalidad, destacándose: i) la titularización de 1.5 millones de hectáreas a 42.000 familias; ii) la adecuación de distritos de riego para 164.000 hectáreas; y iii) la asistencia a cerca de 29.000 personas en zonas de conflicto.

Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social (Zidres): Las controvertidas Zidres fueron concebidas como un elemento que permitiría (al menos parcialmente) superar la atomización en la tenencia de la tierra, avalando la asociación productiva entre empresariado y campesinado en zo-

nas del país con alta vocación agrícola que por distintas razones no se han podido desarrollar (principalmente en la Altillanura). Sin embargo, aunque se superaron los problemas jurídicos en las Zidres, la expansión de esta figura aún resulta compleja, teniendo que pasar cada proyecto por la aprobación del Conpes y el Consejo de Ministros. Además, la tarea de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) estará supeditada al delicado “equilibrio político” que estará permeando el posconflicto.

Colombia Siembra: Este programa, liderado por el Ministerio de Agricultura, fue una apuesta para incrementar en 1 millón el número de hectáreas sembradas en un plazo de 3 años (2015-2018). Esto con el propósito de aumentar la oferta agropecuaria para garantizar la seguridad alimentaria en el país. Si bien el programa tuvo relativo éxito, logrando niveles récord en productos como el arroz y el maíz, se generaron bajas en precios que terminaron afectando la rentabilidad de los productores. Por esa razón, hacia futuro también se deberá evaluar el potencial de compra de las mayores cosechas.

Apertura de nuevos mercados internacionales: El gobierno Santos trabajó activamente en diversificar los mercados de exportación del agro, más con el desplome de la economía venezolana (anteriormente principal comprador de productos agrícolas colombianos). De esta manera, se logró reemplazar parcialmente el mercado de Venezuela con otros países del Medio Oriente, África y Asia (27 en total), volviéndose compradores regulares.

A pesar de ello, las exportaciones agroindustriales aún se mantienen estancadas en valores de US\$4.800 millones, representando el 12% del total de las ventas externas del país. Lograr un mayor dinamismo requiere continuar trabajando en la modernización del aparato institucional, acondicionando y articulando entidades como el ICA, el Ministerio de Agricultura, el Invima y la DIAN a las exigencias del comercio exterior.

Todo lo anterior evidencia los desafíos que deberá enfrentar la Administración Duque (2018-2022) para lograr un verdadero desarrollo agropecuario y una diversificación exportadora en el país, siendo un elemento clave en el posconflicto.