

DESARROLLO RURAL y COMPETITIVIDAD - ANOTACIONES SOBRE ANTIOQUIA-
(Documento interno de trabajo)
Julio de 2012

TABLA DE CONTENIDO

- 0. Introducción
- 1. Diagnóstico del sector rural
 - 1.1. Indicadores Sociales
 - 1.2. Indicadores de Desarrollo Agropecuario
- 2. Problemas de Competitividad
- 3. Problemas de competitividad, Política Nacional Agropecuaria y Plan de Desarrollo Antioquia 2012-2015
- 4. Síntesis y recomendaciones

Introducción

Lo rural va más allá de lo agropecuario; es un sistema social, entendido como “la complejidad de las relaciones entre: **el territorio**, como fuente de recursos naturales, soporte de actividades económicas y escenario de intercambios e identidades políticas y culturales; **la población**, que vive vinculada a los recursos naturales y la tierra y que comparte un cierto modelo cultural; **los asentamientos**, que establecen relaciones entre sí mismos y con el exterior a través del intercambio de personas, mercancías e información; y **las instituciones públicas y privadas**, que confieren el marco dentro del cual funciona todo el sistema”¹.

Esta conceptualización orientó el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011 del Pnud, el cual afirma: *“Colombia es más rural de lo que pensamos...no el 25% sino el 32% de los colombianos son pobladores rurales y en las tres cuartas partes de los municipios, cuya área ocupa la mayor parte del territorio nacional, predominan relaciones propias de sociedades rurales”*²

El proyecto de Ley que el Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos ha sometido a consideración del país, busca hacerle frente a la problemática rural desde la conceptualización del Pnud, haciendo énfasis en la necesidad de una “política rural transformadora”, que va más allá de una reforma agraria y considera cambios en la estructura de tenencia de la tierra, concibe el desarrollo rural en función del territorio, centra la atención en la población más excluida y vulnerada y exige cambios en el modelo económico; es categórica en rescatar el liderazgo sustantivo del Estado y en advertir que no es posible si no se erradican de raíz factores estructurales como la concentración de la propiedad rural, la pobreza y la miseria, y un orden social y político injusto y excluyente (Pnud 2011, pág. 18). De concretarse, se abre una gran oportunidad para que el sector salga de su atraso relativo y avance por la senda del desarrollo económico y social.

Además de dicha iniciativa política, el sector rural enfrenta nuevas oportunidades, derivadas de necesidades de producción de alimentos y materias primas en función de una población mundial creciente (se estima un aumento en más de 2.000 millones de personas en los próximos 40 años). Colombia es uno de los siete países que aun cuenta con frontera agrícola disponible; más de la tercera parte de la tierra que podría ingresar a la producción agrícola mundial está localizada en este grupo de países³. La Altillanura Colombiana es considerada la mayor frontera agrícola que le queda al país: son siete millones de hectáreas, de las cuales cuatro puede ser utilizadas para desarrollo agropecuario. Pero también hay grandes retos de productividad para aprovechar la tierra cultivable actual⁴.

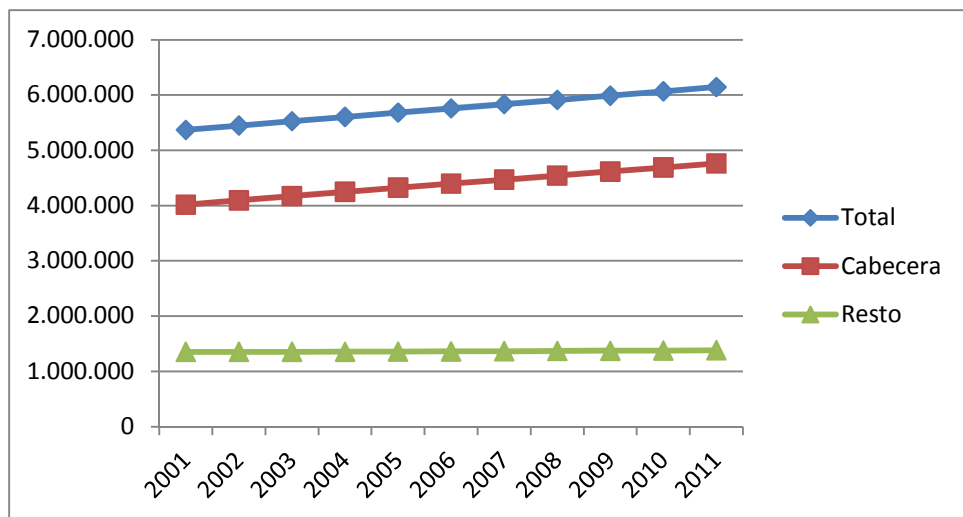
El propósito de este documento es elaborar un diagnóstico general del sector rural en Antioquia, con énfasis en los retos generales de su competitividad y una aproximación a las políticas públicas (nacional y departamental) frente a los mismos. Por último se sintetizan los hallazgos y se elaboran algunas recomendaciones con énfasis en aquellos aspectos en los cuales podría enfatizar más el modelo de alianza pública-privada. Para elaborar el documento se ha utilizado información secundaria y entrevistas a gremios y expertos en el sector⁵. Tal como lo han expresado, de tiempo atrás, estudiosos del tema, en términos absolutos se presentan inconsistencias e inexactitudes entre diversas fuentes de información que utilizan el sector público y los gremios. Sin embargo, en términos de tendencias las cifras son representativas. Pero de todas formas el tema de la información merece una atención especial tal como se expresa en una de las recomendaciones del presente documento.

1. Diagnóstico del sector rural en Antioquia

1.1. Indicadores sociales

En Antioquia (Dane 2011), el 22,5% de la población vive por fuera de las cabeceras, en Colombia el 24,2%; pero dicha población es relativamente estable en términos absolutos: cerca de 1.380.000 habitantes (2011) frente a 1.353.000 (2001) (Gráfica 1); sin embargo, en cinco de las nueve subregiones decrece la población rural y en cuatro aumenta.⁶

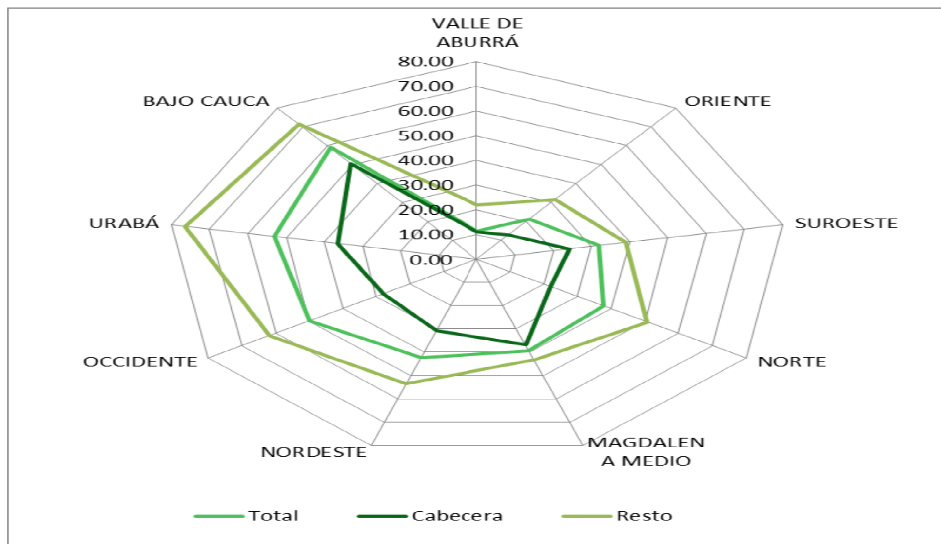
Gráfica 1. Antioquia: Estimaciones de población 2001 - 2011



Fuente: construcción propia con base en indicadores Anuario Estadístico de Antioquia 2010.

Las cifras de NBI⁷ muestran que la pobreza promedio en la población por fuera de las cabeceras es 47,5%; para el país es 32,9%. En términos generales, en todas las subregiones del departamento la pobreza rural es mayor comparada con la cabecera (Grafica 2) y se agudiza en las subregiones más apartadas del centro; en cinco de las nueve subregiones el índice de NBI supera por mucho el promedio, siendo Urabá y Bajo Cauca las de mayor índice de pobreza 76,3% y 71,4% respectivamente. Adicionalmente, hay una correlación entre NBI, conflicto violento y problemas en la tenencia de la tierra (DNP, 2010⁸ y Eafit⁹).

Gráfica 2. Antioquia: Gráfica radial de pobreza por subregiones, urbana y rural, 2010



Fuente: Proyecto Plan de Desarrollo Antioquia la más educada 2012-2015

Complementario al NBI, la tasa bruta de escolaridad¹⁰ en la zona rural es menor que en la cabecera y empeora a medida que se asciende en niveles de escolaridad (básica secundaria, media y superior). La tasa de analfabetismo rural es casi tres veces superior a la urbana; y en promedio los años de educación de la población mayor de 15 años, es de 6,3 en la zona rural y 9,5 en la cabecera.

Para profundizar en los temas de equidad en el Departamento, Proantioquia y el Centro de Pensamiento Social elaboraron el documento Agenda de Equidad en Antioquia, Abril 2012 cuya finalidad es presentar los avances de la iniciativa Alianza Antioquia por la Equidad y elaborar propuestas de trabajo que apoyen el fortalecimiento de esta institucionalidad. Y actualmente dada la importancia de la educación superior como factor de equidad y competitividad, y la priorización que el Gobierno Departamental le ha dado en su política; Eafit, con el apoyo de Proantioquia, elabora un documento específico al respecto que será presentado al Consejo Directivo de la Fundación y a los Gobiernos Departamental y Municipal.

1.2. Indicadores de desarrollo agropecuario

Participación en la economía

La **participación del sector en el PIB** colombiano ha pasado del 8,3% en 2001 al 6,5% en el 2010; el sector va perdiendo importancia relativa, ha crecido a menor ritmo que el resto de la economía y lo ha afectado fuertemente la gran caída de la actividad cafetera. Por su parte, en Antioquia pasó del 7,2% al 5,8% en igual periodo.

Sobre la gran caída de la producción cafetera, se acaba de publicar una reflexión del Banco de la Republica al respecto¹¹. El Banco es enfático en afirmar que la pérdida de importancia económica de la caficultura colombiana obedece principalmente a la caída dramática de su productividad y no a los fenómenos de cambio climático y/o las fluctuaciones de los precios internacionales. También le atribuye esta pérdida a los programas de la FNC para la renovación de cafetales, al envejecimiento de las plantaciones y a la menor fertilización. Para el Banco, la caficultura colombiana no tiene la flexibilidad necesaria, por ser la “Federación quien controla”. Igualmente señala que el cultivo no es eficiente, su productividad es baja; ha disminuido un 40%, pasó de 14,4 sacos (de 60 kilos) /hectárea en 2007 a 8,5 sacos/hectárea en 2010; la explicación no está en la falta de paquetes tecnológicos adecuados, más bien se debe a la falta de adopción y a problemas estructurales del sector (microcaficultura, pobreza y precaria educación del productor y falta de acceso a fuentes de financiación); Igualmente la rentabilidad del café es baja y ha llevado a una recomposición regional de las plantaciones y finalmente a la falta de modernización de la Federación Nacional de Cafeteros -FNC- y de las instituciones cafeteras.

Los desafíos propuestos por el Banco para superar estos “cuellos de botella” se enfocan en:

- ✓ Fortalecer la actividad económica cafetera preparándola contra futuros choques de precios; el Banco considera que en los próximos años, los alimentos tenderán al alza, generando oportunidades para el sector; igualmente el país cuenta con frontera agrícola para aprovechar la demanda mundial de alimentos, entre ellos el café.
- ✓ Ajustar el negocio cafetero a la libertad de mercados; no es pertinente en las condiciones actuales que la Federación controle el mercado; es necesario considerar la competencia abierta y dejar atrás la tradicional “diplomacia cafetera” y pasar a la competencia abierta con nuevos mercados, nuevas variedades, nuevos productos.
- ✓ Reconocer y aprovechar la diferenciación y sofisticación del consumo.
- ✓ Aprovechar los nichos abiertos por una nueva conciencia social y ambiental en los consumidores: cafés especiales.
- ✓ Hacer más eficiente la producción, procesamiento y comercialización del café. En este sentido el cambio climático abre la posibilidad a pensar en cultivos a más altura, de allí la propuesta de cafés de variedad robusta (una de las más demandadas) en la Orinoquia. Igualmente, garantizar un ingreso mínimo al productor mediante el desarrollo de mercados de futuros que lo protejan de caídas en los precios internacionales.
- ✓ Finalmente actualizar y fortalecer la institucionalidad cafetera para la provisión de bienes públicos con cargo a la FNC.

Para la Federación, el fuerte invierno y el envejecimiento de los cultivos son las principales razones de la caída en la producción; el Presidente de la Federación afirma “el negocio está donde haya oportunidades para lograr mayores márgenes de beneficio, la estrategia de Colombia ha sido la de diferenciar sus cafés y exportar un producto de excelencia” (El Tiempo, 10.06.2012). Considera, frente al informe del Banco “...el informe habla de grandes posibilidades de siembra de robustas en la Orinoquia, lo que nos hace pensar que serían cultivos de grandes productores. Pues entonces, que estos grandes productores incursionen en ese mercado por su cuenta y riesgo. Una industria caficultora de 560.000 familias no puede financiar otra de cuatro o cinco productores, que pueden hasta no ser colombianos” (El Tiempo, 10.06.2012). El debate sigue vigente.

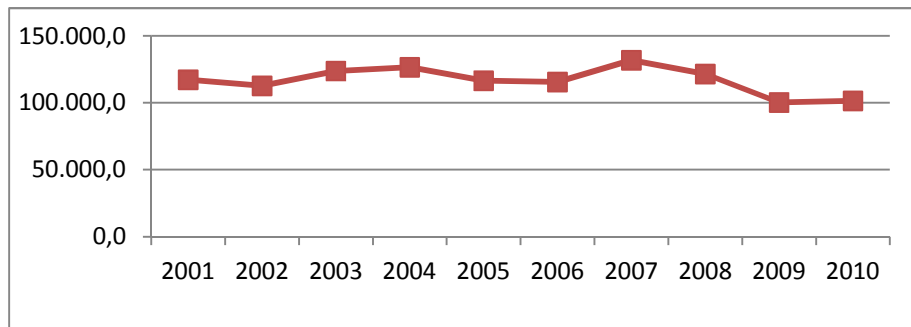
Aptitud y uso del suelo

Las 6.250.000 hectáreas del Departamento¹², se clasifican según aptitudes así: Agricultura: 676.000 hectáreas (10,8% del territorio); Ganadería: 867.000 hectáreas (13,8%); Agroforestal: 2.352.000 hectáreas (37,6%); Forestal: 1.725.000 hectáreas (27,6%); Conservación: 595.000 hectáreas (9,5%); Otros 35.000 hectáreas (0,7%).

El conflicto con el uso del suelo, es fundamentalmente con la ganadería cuyo uso estimado esta en cerca de 2.700.000 hectáreas. Conflicto que podría ser menor a lo que sugieren las estadísticas, si se tuviera mayor claridad sobre el desarrollo del silvopastoreo en nuestra actividad pecuaria. Por su naturaleza, la actividad minera puede entrar en conflicto con los usos agropecuarios, pero sobre todo la minería ilegal e informal tiende a producir daños ambientales permanentes y a crear burbujas especulativas que desestimulan las actividades agropecuarias.

En plantaciones forestales la cifra es cercana a 60.000 hectáreas, sin embargo con grandes tendencias a la deforestación neta (14.000 ha/año) por presiones de la superficie en pastos y de la explotación ilegal e informal maderera y minera. “La deforestación es un factor determinante para que la mayor parte de las cuencas hidrográficas se encuentren en acelerado proceso de erosión. Un total de 406 microcuencas se encuentran claramente amenazadas, poniendo en peligro el abastecimiento de agua para poblaciones vecinas” (Gobernación de Antioquia).

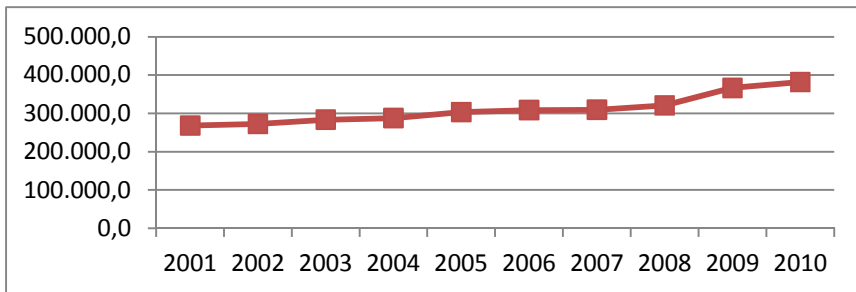
Productos. Antioquia tiene cerca de 483.000 hectáreas en cultivos; **21% transitorios y 79% permanentes**¹³. Los primeros han perdido en los últimos 10 años (2001-2010) cerca de 15.000 hectáreas (Grafica 3); siendo los de mayor pérdida maíz, frijol y papa; pero representando el primero el 76% de dicha pérdida.



Gráfica 3. Antioquia: Área Sembrada (hectáreas) -Cultivos Transitorios 2001/2010

Fuente: Secretaria de Agricultura y Desarrollo Rural 2011

En **cultivos permanentes**, el departamento reporta un aumento neto de cerca de 113.000 hectáreas para el mismo periodo (Gráfica 4), vinculadas principalmente a la dinámica de plantaciones forestales (62.000 hectáreas). Excluidas dichas plantaciones, se destacan las dinámicas principalmente en los últimos años del caucho, aguacate, cacao, cítricos y plátano (cultivos que representan el 60% del aumento).

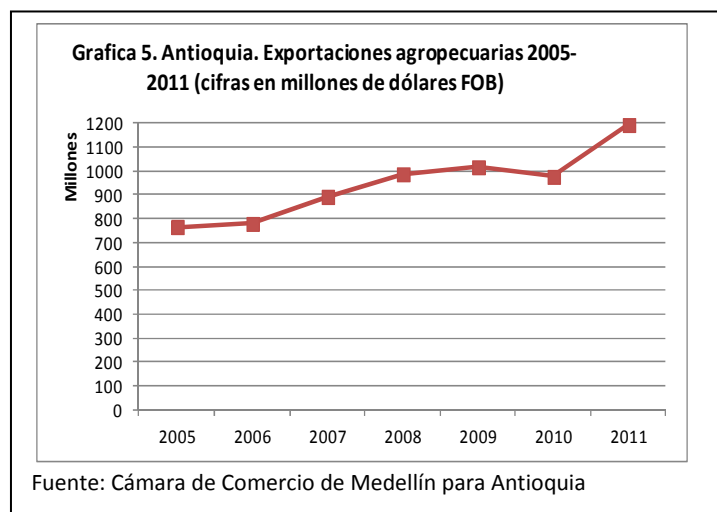


Gráfica 4. Antioquia: Área Sembrada (hectáreas) -Cultivos Permanentes 2001-2010

Fuente: Secretaria de Agricultura y Desarrollo Rural 2011

Sin embargo, respecto al café, el aumento en este periodo (9 mil hectáreas), está muy lejos de la pérdida entre 1991 y 2001 que fue aproximadamente de 60 mil hectáreas. El departamento perdió en 2011 el primer lugar en producción nacional de café (el departamento del Huila lo superó). El diario OpaNoticias atribuye tres razones al desarrollo del Huila: *“Por un lado aparece un programa claro y decidido desde los últimos años de renovación de cultivos de café, que ha aumentado considerablemente la producción; el otro, es la apuesta al programa de cafés especiales, que ha mejorado la calidad del grano y la relación de caficultor por hectárea; y finalmente el afianzamiento de programas de crédito como los de la línea Finagro que genera incentivos a la capitalización rural con lo que se ha logrado inversiones importantes en infraestructura y maquinaria”*¹⁴.

Finalmente, **en la actividad pecuaria**, según la Gobernación de Antioquia, hemos aumentado en cerca de 380 mil bovinos entre 2001 y 2010, pasando el inventario ganadero de 2.228 mil cabezas a 2.617 mil (47% carne, 37% doble propósito y 16% leche); y un crecimiento de 450 mil **hectareas en pastos**. En leche, el crecimiento es de más de 950 mil litros/día (2001-2009). En el ranking nacional, según cifras de la Encuesta Nacional Agropecuaria -ENA 2011-, el Departamento es el primero en inventario ganadero así como en producción de leche.

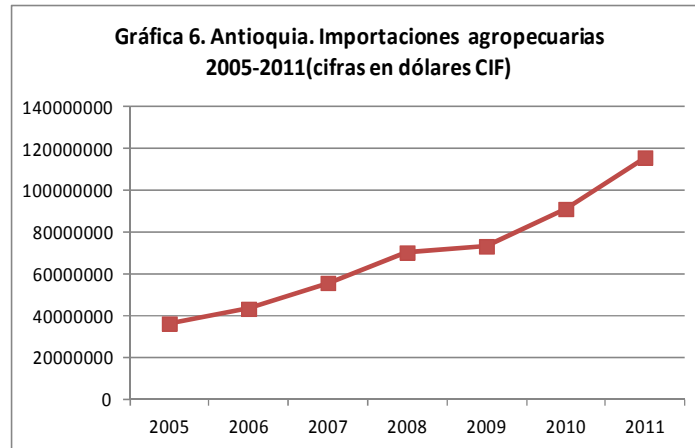


Fuente: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia

Comercio Exterior

El sector agrícola contribuye con cerca del 20% a las exportaciones totales del Departamento, con un crecimiento sostenido entre 2005 y 2011 (Cámara de Comercio 2011). Las tasas de crecimiento promedio anual de las exportaciones e importaciones agropecuarias han sido del 8% y 21,6%, respectivamente; pasó de exportar US\$ 766 millones en 2005 a US\$ 1.193 millones en 2011 (Gráfica 5); y de importar US\$ 36 millones a cerca US\$ 116 millones, para los mismos años (Gráfica 6). El peso de las exportaciones del

banano (52%), café (29%) y flores (17%), prácticamente definen la oferta exportable; el restante 2% la hacen productos de origen animal (leche, pescados y crustáceos y legumbres y hortalizas). Por su parte, el 46% de los productos que se importan se concentran en legumbres, hortalizas y frutos comestibles.

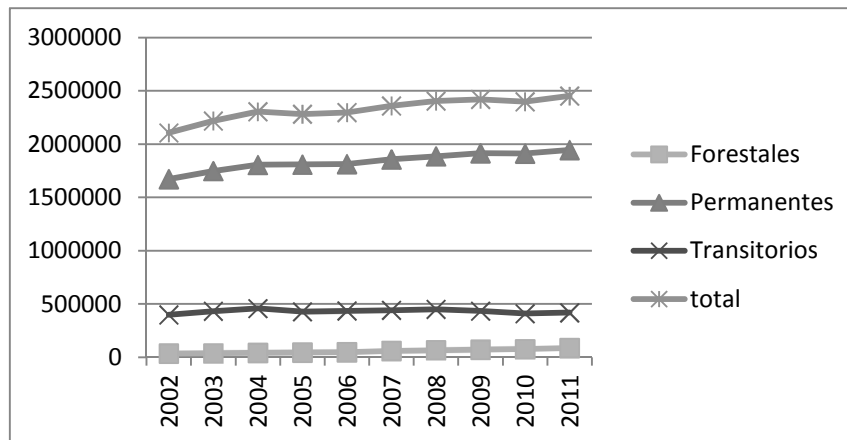


Fuente: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia

Empleo agrícola

El sector agropecuario participó con el 18,8% del total de empleos generados en el país en el último trimestre de 2011¹⁵. El gran dinamizador del empleo agrícola en Colombia son los cultivos permanentes; el mayor empleador es el café, seguido de la caña panelera y, en los últimos tres años, los frutales. Hay que destacar al sector forestal que, aunque con participación en el empleo agrícola muy bajo, presenta una leve tendencia creciente (Gráfica 6). Sin embargo, muchos de los empleos que genera el sector son informales y de baja calidad (Consejo Privado de Competitividad).

Gráfica 6. Colombia. Empleo agrícola por tipo de cultivo 2002-2011

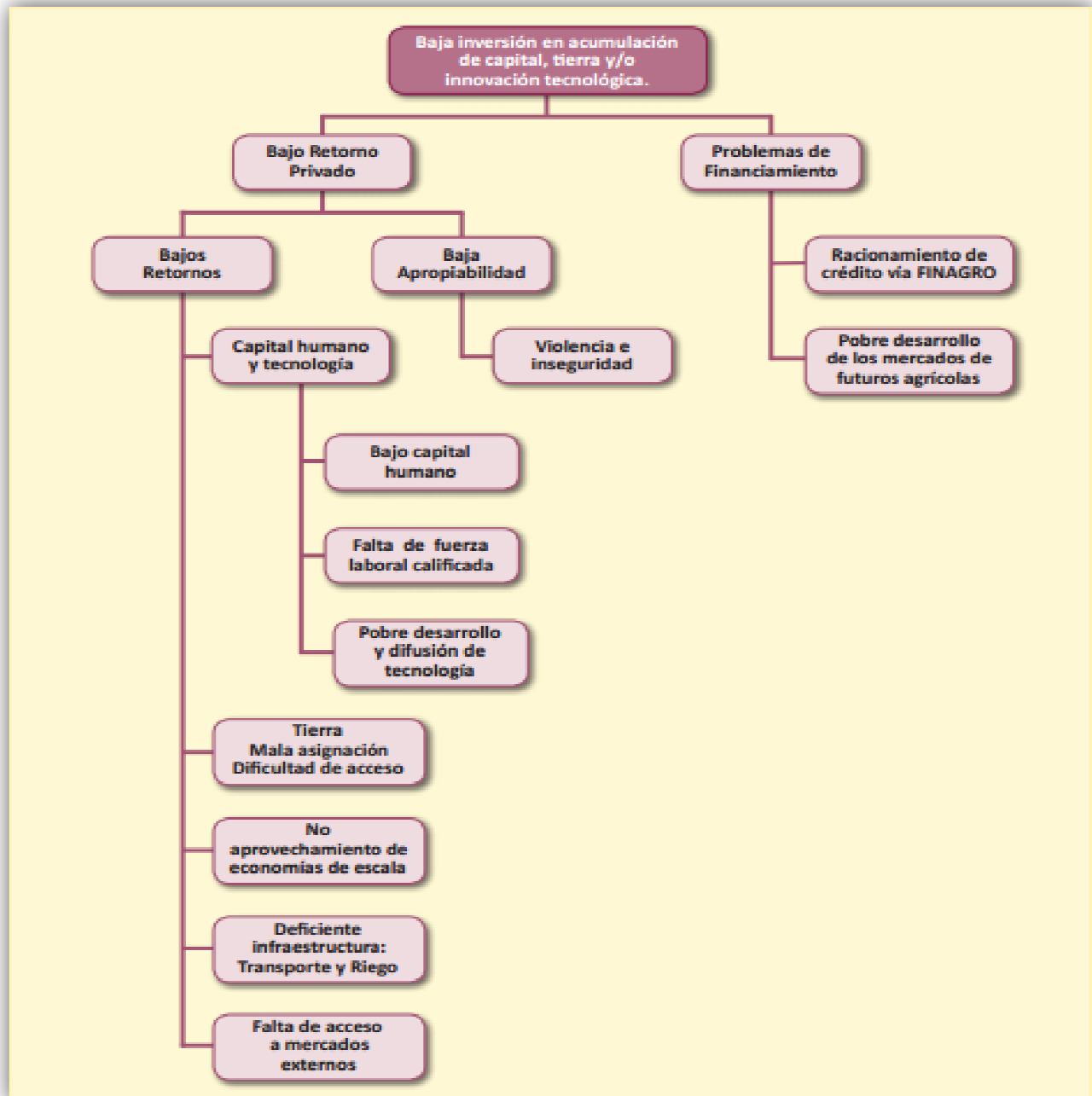


Fuente: Agronet 2011

2. Problemas de competitividad

El Consejo Privado de Competitividad realizó para Colombia un análisis de los factores que determinan el bajo nivel de crecimiento del sector agropecuario. Utilizó el enfoque de *Hausmann* de “cuellos de botella al crecimiento”, adaptado al sector (Gráfica 7).

Gráfica 7. Árbol de problemas del sector agropecuario



Fuente: Consejo Privado de Competitividad

Utilizando este enfoque, a continuación, se hace una aproximación a estos “cuellos de botella” para el sector agropecuario en Antioquia:

2.1. Bajo capital humano y falta de fuerza laboral calificada.

La tasa de analfabetismo en la población mayor a 15 años en tres veces mayor en el sector rural (10,5%) y se agudiza en algunas subregiones como el Bajo Cauca (16,3%), Urabá (16%), Nordeste (13,9%), Suroeste (13,1%) Occidente (13%) y Norte (12,97%). Alrededor del 65% de la población en edad de trabajar del campo tiene solo primaria completa; la tasa bruta de escolaridad (TBE) en la básica secundaria es cercana al 60% y la media vocacional de 33%; solo el 12% es de educación superior.

Por el lado de la oferta académica, los programas en Ciencias Agrarias en el Departamento solo representan el 1,29% del total (2010) y los profesionales graduados en dichos programas son muy escasos (2,2%) (OCYT 2010). Las últimas pruebas SABERPRO muestran que los profesionales de las áreas agropecuarias (niveles universitarios y tecnológicos), obtienen calificaciones por debajo del promedio en competencias genéricas (escritura, inglés, lectura crítica y razonamiento cuantitativo); esto vuelve aun más preocupante el tema de la formación, pues no solo el porcentaje que accesa a la educación es bajo sino que su desempeño no es el mejor. Los efectos de este cuello de botella son diversos, entre ellos los bajos niveles de ingresos de los trabajadores del campo (El Consejo Privado de Competitividad, estima que alrededor del 65% de los ocupados del campo devenga por debajo de un salario mínimo equivalente por hora).

2.2. Pobre desarrollo y difusión de tecnología.

Desde la perspectiva de paquetes tecnológicos disponibles y para los productos “antioqueños”, hay muy buena oferta tecnológica en pollo, huevo, cerdo, banano, café, flores, cacao, forestales (introducidos). Hay necesidad de mejoramientos en la oferta de leche, maíz, carne bovina, tilapia, plátano, papa, tomate de mesa, caucho, tabaco. Es muy baja la oferta de buenos paquetes en panela, hortalizas (consumo interno), frutales, cuero, fique y forestales nativos. Pero el análisis debe ser complementado desde la adopción tecnológica, que en definitiva es la expresión real de las oportunidades tecnológicas. A continuación se intenta una aproximación al análisis de desarrollo y difusión tecnológica (Cuadro 1).

Cuadro 1. Oferta tecnológica y adopción de tecnologías para algunos rubros de importancia en Antioquia

	RUBROS
Oferta y adopción alto-medio	<p>Banano de exportación. A pesar de ser un producto histórico y con paquete tecnológico desde sus orígenes, la heterogeneidad de productores en tamaño, la poca integración y dirección desde los comercializadores, sumado a la carencia de un CENI destacado, arroja una adopción tecnológica desigual, con diferencias significativas en productividad.</p> <p>Flores de exportación. Desde sus orígenes con paquete tecnológico apropiado internacionalmente y cuya dependencia continúa de manera significativa en genética y con importante integración. Sin embargo hay importantes avances locales en otros factores productivos y novedades en productos, diferenciadores entre productores.</p>

	<p>Hortalizas de consumo mundial. Hay oferta y mercadeo de tecnología.</p> <p>Pollo. No tiene problemas de oferta y de adopción. Es prácticamente toda importada. Es un sector de grandes productores.</p> <p>Huevo. La diferencia con pollo es que aquí todavía hay un sector de pequeños pero con tendencia a ser cada vez menos importantes. Y entonces brechas importantes en adopción.</p>
<p>Buena oferta tecnológica, pero adopción muy diferenciada</p>	<p>Café. Importantes logros de Cenicafe, especialmente en variedades,. Muy dispar la adopción, con altas brechas de productividad entre grandes, medianos y pequeños. <i>Hay parafiscalidad.</i></p> <p>Forestales. La oferta de especies introducidas ha llegado de la mano de grandes inversionistas. Hay algunos desarrollos propios en aprovechamiento en ladera. En especies nativas muy poco. No se puede hablar de paquetes tecnológicos. Sin embargo el impulso al silvopastoreo, parece ser alentador. <i>Importante el Fondo Colombia.</i></p> <p>Caucho. Importantes avances del país en oferta tecnológica. Pero aún se necesitan grandes esfuerzos en material disponible y control adecuado de la mayor plaga (gusano cachón). <i>Hay parafiscalidad.</i></p> <p>Tabaco. Buena oferta de la mano de casas tabacaleras. <i>Hay parafiscalidad.</i></p>
<p>Poca oferta tecnológica</p>	<p>Cuero. Todavía se considera subproducto bovino.</p> <p>Fique. Muy inconsistente la oferta en el tiempo.</p>
<p>Productos con oferta entre alta-media y no tan buena adopción pero con tendencias de mejoramiento.</p>	<p>Cerdo. Alta oferta internacional pero con menor difusión, que arroja una adopción media. Todo un movimiento empresarial mejorando adopción, con gran desarrollo en genética y gran papel integrador de la industria de materias primas. <i>Hay parafiscalidad</i></p> <p>Tilapia. Producto en expansión, con buena oferta tecnológica internacional (con algunas necesidades de adaptación y de oferta de alimento) pero limitada adopción en número de productores y zonas. Sin embargo hay zonas exitosas.</p> <p>Cacao. Buena y creciente oferta. Aún débil el movimiento de adopción. Muy buen esfuerzo gremial y de la cadena, hacia la ciencia y la tecnología. <i>Hay parafiscalidad.</i></p> <p>Plátano (consumo interno). De gran oferta pero muy dispar en adopción. Productores con adopción y prácticas agronómicas de punta y otros con malas prácticas, perjudiciales para el conjunto, por delicados temas fitosanitarios.</p> <p>Tomate de mesa. Innovaciones importantes y empresarización de la mano de la mano de la ciencia y la tecnología.</p>
<p>Brechas importantes entre oferta disponible y adopción, que requieren grandes esfuerzos publico privados para cerrar brechas.</p>	<p>Leche. Gran número de productores, muy distintos entre sí, y sobre una muy vasta y en muchos casos inapropiada geografía. Escenarios tecnológicos muy variados en genética, animales adaptados a las zonas, pasturas, alimentación, sanidad y producción. Hay esfuerzos destacables en desarrollo tecnológico moderno desde las plantas procesadoras y con muy buenos programas de transferencia tecnológica, pero aún no se logran dinámicas generalizadas en temas cruciales como suelos y forrajes, adaptación completa de hatos, y alimentación, hacia una producción sostenible y más homogénea. <i>Hay parafiscalidad.</i></p>

	<p>Carne bovina. Es una situación como la de leche, pero más grave pues el área dedicada a su producción es mayor, y con grandes brechas entre vocación y uso del suelo. Es una actividad muy cuestionada ambientalmente. Sin embargo hay tendencias positivas, aunque pequeñas frente al asunto, al utilizar recursos locales en forrajes, y leguminosas y al asocio con el silvo-pastoreo. Aún no impacta suficientemente, la oferta en genética. <i>Hay parafiscalidad.</i></p> <p>Nota: <i>En estas dos cadenas no son destacables las apuestas gremiales y parafiscales en ciencia y tecnología; a pesar del propósito del Ministerio de Comercio Exterior de que sean cadenas ganadoras</i></p> <p>Maíz industrial. Poca apuesta en ciencia y tecnología. El dinámico desarrollo del consumo mundial de pollo, huevo, cerdo y pescado, demanda que los agentes de la cadena revisen el tema. <i>Ver Plan Maíz del MADR.</i></p> <p>Papa. No tenemos un importante paquete tecnológico. Es un cultivo de preocupante uso de fertilizantes y agroquímicos, con impactos sobre rentabilidad y ambientales, muy negativos. <i>Históricamente la parafiscalidad no ha priorizado la inversión de largo plazo en ciencia y tecnología.</i></p> <p>Panela. Muchas dificultades para que progrese. El ambiente de pequeños y en zonas pobres, y la dinámica de la demanda, no son factores favorables a este campo. No tiene materiales y variedades como las de la caña de azúcar, mala ubicación geográfica y agronómica, no hay paquete para manejo integrado de plagas y racional fertilización. Y la tecnología de trapiches ayuda muy poco a la productividad. <i>Hay parafiscalidad.</i></p> <p>Hortalizas de consumo interno. Muy dispersa producción.</p> <p>Frutales tradicionales de trópico y mercado mundial. Hay oferta de tecnología pero aun importantes brechas de adopción.</p> <p>Frutas Colombianas. Buen trabajo de entidades como ICA, CORPOICA, CAFETEROS, CIAT, pero poca empresarización como factor de adopción. Entrada y salida permanente de pequeños y medianos.</p>
--	--

Fuente: Elaboración propia con base en documentos y conversaciones con expertos y analistas especializados.

Desde el punto de vista de la tecnología para el cambio climático, el IDEAM ha venido desarrollando procesos que permiten contar con escenarios climáticos actuales y futuros en todo el territorio nacional. Actualmente se encuentra rediseñando su red de monitoreo para responder con nuevas estaciones que registren el ascenso en el nivel del mar y se prevé que para el próximo año, el país contará con un sistema nacional de radares meteorológicos. Igualmente se han diseñado sistemas de alerta temprana climática para dengue y sistemas de prevención climática en malaria; se están experimentando con cultivos de especies resilientes a los efectos del cambio climático. Sin embargo es muy tímido este programa y no existe la suficiente masa crítica institucional en el país frente a la magnitud de tales retos.

2.3. Tierra: mala asignación y dificultad de acceso.

La mala asignación se refiere al conflicto de uso de la tierra, que fundamentalmente esta asociado a la extensión de la frontera pecuaria y a las actividades ilegales e informales mineras y forestales, como se comento antes. La dificultad de acceso se refiere a la concentración de la tierra y a problemas derivados de la informalidad en su tenencia.

Un reciente estudio de la Universidad Eafit y la Gobernación de Antioquia (2011)¹⁶ sobre el Gini de tierras, propietarios y hogares, muestra su evolución en los últimos años y concluye que “a pesar de que los Gini descienden al ser corregidos por calidad, los niveles siguen siendo considerables. El efecto de las diferencias entre propietarios es superior al que existe entre predios. Y a su vez, al considerar de manera aproximada el efecto de la medición con hogares sin tierra, se encuentran mayores niveles de desigualdad. Esta lógica en que el Gini de tierras es inferior al de propietarios y éste al de hogares, se repite en general para todas las subregiones, aún cuando la diferencia entre el de propietarios y el de hogares sea insignificante en unas y muy importante en otras”. Tabla 1¹⁷. Afirma también Eafit, que “...la estructura de la propiedad rural en Antioquia se caracteriza por el predominio de los predios privados con destino económico agropecuario, pues concentran el 77.97% del área de terreno. Se encontró que este tipo de unidad predial se caracteriza por el predominio de la mediana y gran propiedad, a pesar de que el 57.42% de los propietarios son microfundistas y el 19.5% minifundistas”¹⁸.

Tabla 1. Antioquia: Gini de tierras (con y sin corrección por calidad), propietarios y hogares (sin repetición, y con y sin corrección por calidad), 2006-2

Año	Gini tierra	Gini tierra (calidad)	Gini propietarios (sr)	Gini propietarios (sr y calidad)	Gini hogares (sr)	Gini hogares (sr y calidad)
2006	0.81329	0.78168	0.83928	0.81164	0.85250	0.82714
2007	0.81193	0.77841	0.83898	0.80942	0.85421	0.82745
2008	0.81148	0.78031	0.84062	0.81305	0.85376	0.82846
2009	0.81009	0.77775	0.84096	0.81258	0.85246	0.82613
2010	0.80818	0.77546	0.84035	0.81196	0.85030	0.82369
2011	0.80833	0.77554	0.84055	0.81204	0.85041	0.82367

Fuente: Universidad EAFIT, Gobernación de Antioquia. 2011. Estructura de la propiedad de la tierra rural en Antioquia, 2006-2011.

Con respecto al tema de la informalidad en la tenencia (poseedores y los ocupantes), el Gobierno Departamental concluye “...la informalidad en la posesión de la tierra, llega a representar más de tres cuartas partes de los predios en subregiones como el Magdalena Medio y más de la mitad en Urabá, creando limitaciones en materia de acceso al crédito y fomentando la siembra de cultivos ilícitos¹⁹” (Tabla 2).

Tabla 2. Antioquia: Tenencia de la tierra rural, según área que ocupan y número de predios registrados, 2011

SEGÚN ÁREA QUE OCUPAN									
General	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá
Propietario	74,71%	61,45%	79,03%	67,57%	63,49%	66,89%	91,52%	67,33%	94,57%
Ocupantes	23,69%	37,58%	19,51%	30,90%	34,23%	31,89%	7,99%	31,46%	4,42%
Poseedores	1,60%	0,97%	1,46%	1,57%	2,28%	1,12%	0,49%	1,20%	1,02%
SEGÚN NÚMERO PREDIOS REGISTRADOS									
General	Bajo Cauca	Magdalena Medio	Nordeste	Norte	Occidente	Oriente	Suroeste	Urabá	Valle de Aburrá
Propietario	49,33%	23,47%	61,78%	63,74%	57,53%	67,93%	75,09%	39,34%	69,40%
Ocupantes	48,98%	74,77%	36,07%	35,01%	40,42%	30,84%	23,16%	59,22%	29,08%
Poseedores	1,69%	1,76%	2,15%	1,25%	2,05%	1,23%	1,74%	1,43%	1,52%

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia. En: Plan de Gobierno Antioquia la más educada 2011-2015

2.4. No aprovechamiento de las economías de escala.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) cuenta con dos programas para el fomento de las economías de escala: los Acuerdos de Cadena²⁰ y las Alianzas productivas²¹. Antioquia participa en más de 12 cadenas productivas, pero solo tres están activas (frijol, aguacate y fique) y en 41 Acuerdos de Alianzas Productivas, focalizadas en 16 productos en 38 municipios²². Pero, la Gobernación de Antioquia, considera que en el Departamento no se aprovechan economías de escala: “el número de organizaciones agroempresariales formalizadas de pequeños y medianos productores es muy reducido y su capacidad de gestión es muy limitada y el número de asociados representa una mínima proporción de los productores del Departamento”.²³

2.5. Deficiente infraestructura.

De acuerdo con información del Departamento, de los 1494 km en vías primarias, sólo 84 km son dobles calzadas; de 4822,7 km de red vial secundaria solo 1.416 km están pavimentados y de éstos el 83% se encuentra en regular o mal estado; y de los 13779,2 km de red vial terciaria, aproximadamente el 70% se encuentra en mal estado. Un gran número de puentes (96) requieren de atención inmediata, la red férrea del Departamento no existe; la navegación fluvial no es actualmente un factor de desarrollo y no cuenta con una logística adecuada; los aeropuertos que dependen directamente de los municipios, especialmente los de la subregión de Urabá (Necoclí, Arboletes, San Juan de Urabá y Turbo) se encuentran en muy mal estado; y el proyecto más importante de infraestructura portuaria, el puerto de Urabá, sigue en estudios y análisis. Sin embargo, actualmente existen los permisos para desarrollar un puerto a granel, que significa un paso importante en mejorar la competitividad de dicha región.

2.6. Falta de acceso a mercados externos.

El sector exportador se concentra en banano, café y flores como se mencionó anteriormente. Los protocolos sanitarios y fitosanitarios para exportación son un instrumento para facilitar el acceso a los mercados externos como instrumento de esta política; al respecto el ICA cuenta a la fecha con 81 protocolos para exportación e importación acordados con 19 países; sin embargo, solo 28 de estos productos muestran dinámica exportadora, el resto aún no reporta actividad exportadora²⁴. Un dato preocupante en relación con el acceso: el 50% de productos alimenticios exportados a Estados Unidos se devuelven por problemas de etiquetado. Están en negociaciones los protocolos de acceso en aguacate, melón y pimentón a los Estados Unidos. Antioquia aún no hace un uso sistemático de las oportunidades derivadas de los protocolos de acceso.

2.7. Baja Apropiabilidad.

El Consejo Privado de Competitividad, define ésta como “los factores que impiden que una actividad productiva con un buen retorno a la inversión, sea apropiada por los inversionistas”; menciona como el principal factor la violencia y la inseguridad. Según la Gobernación en 43 de los municipios del Departamento hacen presencia agrupaciones de bandas criminales, asociadas al hecho de que nuestro

Departamento aun es hoy uno de los grandes productores de cultivos ilícitos en el país. También señala situaciones críticas de muerte violenta en regiones como el Valle de Aburra, Norte, Nordeste y Bajo Cauca, regiones muy traslapadas con rutas de narcotráfico. Y sigue existiendo presencia, aunque menor que en otros años del pasado, de grupos armados ilegales.

Un factor de reciente preocupación y que afecta la inversión en el campo, es el cambio climático. Las recientes “olas invernales”, sumadas al deterioro de las cuencas hidrográficas, están afectando de manera importante al sector rural. Los cultivos más vulnerables han sido: arroz secano, tomate de árbol, trigo y papa. El exceso de humedad afectó el café no resistente a la roya, con consecuencias para el Departamento. Antioquia ha perdido cerca de 43.000 hectáreas por inundación y deslizamiento. Sin embargo el país aun no cuenta con sólidas instituciones para el manejo de la investigación y la gestión asociada al cambio climático.

2.8. Problemas de financiamiento.

La principal fuente de recursos para el agro esta en el sector publico vía Finagro²⁵; cuyos recursos aumentaron entre 2010 y 2011 en un 30,9%. Antioquia posee una importante participación en el otorgamiento de los créditos agropecuarios del total nacional (12,8%) procedentes de esta línea; aumentando su participación con respecto a 2010 en un 48,4%. En consecuencia este parece un cuello de botella que no depende de la disponibilidad de créditos (vía pública) sino de la apropiación de estos por parte de los productores, sobre todo los pequeños²⁶.

2.9. Finalmente es pobre el desarrollo de mercados de futuros agrícolas.

En Antioquia no hay evidencia de este tipo de mercados en el sector agropecuario como factor de competitividad. Sin embargo, si consideramos la dinámica agroindustrial, como parte de una perspectiva de mercados futuros, existe un gran potencial de mayor integración de productos de la región en agendas de largo plazo. Hay ejemplos destacables en cerdos, cítricos, cacao, entre otros. La perspectiva desde las grandes superficies, merece un análisis especial.

3. Política Nacional Agropecuaria, Plan de Desarrollo Antioquia 2012-2015 y políticas de desarrollo rural y competitividad.

En el **anexo 1** se ha preparado una relación entre los cuellos de botella de la competitividad y la Política Nacional Agropecuaria y el Plan de Desarrollo Antioquia la más educada 2012-2015. Complementamos el mismo con una visión de la política ya no como simples intenciones, sino como ejecuciones (en el caso del Ministerio, utilizando el Informe de Rendición de Cuentas 2010-2011 del Ministro) o iniciativas en curso (en el caso del Plan de Desarrollo de Antioquia).

Informe del Ministro 2010-2011

El informe del Ministro se refiere a los temas de desempeño del sector, generación de ingresos en la población rural, incremento de la competitividad, gestión del riesgo, equidad regional y adecuación institucional.

✓ **Generación de ingresos**

Con respecto a la generación de ingresos vía Política Integral de Tierras (o sea optimizar los usos de los tierra y ordenar los derechos de propiedad), todavía se está muy lejos de las metas planteadas en el cuatrienio (1,2 millones de hectáreas para 160 mil familias) fundamentalmente porque la adecuación institucional necesaria para atender tal reto es aún muy tímida en su capacidad de ejecución. Y esto adicionalmente tiene efectos sobre las metas de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Existen indicadores más positivos en relación al Programa de Formalización de la Propiedad Rural y al Plan de Choque de restitución y formalización de tierras (restitución sólo para población desplazada). El nuevo Programa que reemplaza AIS (Agro ingreso Seguro), llamado Programa Desarrollo Rural con Equidad -DRE-, que financia especialmente la competitividad, cuyo presupuesto es de 500 mil millones para el año 2011, aun no arroja indicadores de seguimiento que permitan opinar sobre su evolución. El proyecto Alianzas productivas, ha encontrado muy buena respuesta en sus convocatorias y en el número de pequeños productores que aspiran a esta estrategia. El de Vivienda de Interés Social Rural, que aplica el 80% de sus recursos a población desplazada y víctimas de desastres, cuyas soluciones integrales aun muestran serias dificultades, e igualmente al decidirse un nuevo esquema de ejecución del programa, en donde participan tres Ministerios, el Banco Agrario, gerencias integrales por región, alcaldías, gobernaciones y comités de validación, marca un ritmo muy lento de ejecución dada esta compleja arquitectura institucional.

✓ **Competitividad agropecuaria**

En el componente de incremento a la competitividad agropecuaria, lo más destacable es el gran esfuerzo que se hace en recursos destinados a crédito agropecuario y en modernización institucional para fortalecer Corpoica, cuyo plan estratégico ya fue definido, pero aun no se pone en funcionamiento pleno, sin que se pueda analizar suficientemente su relación con los cuellos de botella que tiene Antioquia con las distintas subregiones y cultivos. Lo que si debe destacarse es que avanza el proceso de modernización del ICA, institución crítica en los temas de competitividad.

El Acuerdo para la Prosperidad Cafetera 2010-20125, suscrito entre el Gobierno Nacional y la Federación, con programas tan importantes como FertiYá, Plan de Choque contra la Roya, Protección al Ingreso del Caficultor, Cafés Especiales y Desarrollo de la Extensión Cafetera, aún no se implementan con la movilización gerencial, financiera, de extensionistas y de productores, que efectivamente empiece a mostrar sus impactos en Antioquia. Basta consultar las recientes declaraciones de los cafeteros en su congreso anual donde no entregan un parte favorable en este sentido, reclaman más atención del Gobierno y continúan muy centrados en mejoramiento de la tasa de cambio.

Con relación a la asistencia técnica, resulta insuficiente su tratamiento, ante los retos de la competitividad vía convocatorias públicas a ONG's o similares y el fortalecimiento vía proyectos en algunos municipios, sin tener claros algunos referentes internacionales de primer orden y los nuevos TLC, en la definición de las competencias técnicas que estos nuevos extensionistas requieren y de un reentrenamiento masivo de los extensionistas actuales, principalmente del sector cafetero, pues con sus perfiles no es posible lograr el impacto tecnológico y sobre la competitividad que demanda la dinámica de la agricultura antioqueña.

✓ **Gestión del riesgo**

Lo más importante de esta política es la incorporación del Seguro Agropecuario, que si bien es aún muy insignificante frente al área cultivada, es positivo y podría revisarse si las tasas siguen siendo altas para el productor y como facilitar más asegurados.

✓ **Equidad en el Desarrollo Regional**

El Gobierno Nacional quiere darle la mayor importancia a los conglomerados productivos, estimulando la creación de territorios en los cuales se desarrollan estructuras productivas con prevalencia de acción conjunta y trabajo asociado. Los más destacados son los proyectos de Plan Integral de Desarrollo de la Altillanura y Plan Integral de la Mojana. Aún no se presentan los estudios definitivos de estas dos importantes iniciativas.

✓ **Adecuación institucional**

La adecuación institucional ha estado muy asociada al caso de Restitución de Tierras, Banco Agrario, Corpoica e ICA; procesos muy adelantados formalmente pero aun sin exposición clara en su capacidad para resolver los problemas en las regiones. Pero la apuesta más importante en este sentido es la Nueva Ley de Desarrollo Rural, que pretende hacerle frente a la problemática del sector desde una visión más amplia de lo rural y atendiendo a las recomendaciones derivadas del informe del Pnud sobre el sector en donde reclama mayor presencia del Estado y una "política rural transformadora" que sea altamente equitativa e incluyente, que minimice los conflictos rurales, que reconozca las diferencias entre los actores sociales y que conduzca a un uso adecuado y a la preservación de los recursos naturales; finalmente que esté acompañada de una adecuada institucionalidad pública. Lo novedoso de la ley está en que se implementa por medio de las Áreas de Desarrollo Rural –ADR-. La estrategia de las ADR busca obtener una visión integral del desarrollo económico y social de una región de acuerdo con sus capacidades competitivas, y se establece en cada una de ellas un plan de inversiones (mediante

el instrumento de Convenios Plan) y un esquema de intervenciones directas que se ajusta a su realidad y a los requerimientos de sus productores.

La ley sigue siendo discutida desde hace meses, más de los esperados, por las minorías que contempla la Constitución para estos efectos, sin que se tenga claridad cuál es la posición final de las mismas frente a dicha propuesta. Se ha preparado un breve resumen de la ley que aparece en el **anexo 2**.

Iniciativas en marcha del Plan de Desarrollo de Antioquia

Con relación al Plan de Desarrollo Antioquia la más educada 2012-2015, es de destacar su alta relación con los cuellos de botella que afectan al sector rural en Antioquia.

En el caso de Educación, Ciencia y Tecnología, destacamos el fuerte énfasis al fortalecimiento de la Educación Superior en las regiones, con la integración de las instituciones del sector público y del Sena; el establecimiento de un Fondo de Ciencia y Tecnología y el fortalecimiento de un amplio movimiento de emprendimiento y de extensión agropecuarios. Elementos que hacen parte de la llamada Alianza Medellín Antioquia- AMA-.

Existen muchos instrumentos de la política nacional que el Gobierno Departamental quiere optimizar en cuanto a su aplicación en el territorio. Se destaca el tema de acompañamiento a la Política de Tierras, Alianzas Productivas, cofinanciación de Garantías para el acceso de pequeños y medianos productores a proyectos agroindustriales. Se ha priorizado en la política, 11 apuestas agropecuarias (forestal, silvopastoreo y barbechos, carne, psicultura, cacao, fique, caña, café especial, aguacate, leche, cítricos y caucho), distribuidas en las subregiones como lo muestra el mapa del **anexo 3**. Por su lado, el proyecto Antioquia es Segura y Previene la Violencia constituye el marco dentro del cual se ha venido buscando los arreglos institucionales con el Gobierno Nacional para enfrentar los problemas de seguridad de Antioquia.

“La generación, difusión y fomento de técnicas en el marco de las buenas prácticas agrícolas (BPA), buenas prácticas pecuarias (BPP) y buenas prácticas de manufactura (BPM), serán un propósito central para efectos de la investigación, transferencia y asistencia técnica agropecuaria en el Departamento con el fin de crear condiciones propicias en la sostenibilidad de la producción agropecuaria” (Gobernación de Antioquia).

Existen importantes recursos del Gobierno Departamental en su plan de intervención de vías primarias, secundarias y terciarias.

Existen evidencias de que la Política Departamental avanza positivamente; el Departamento de Antioquia envió 23 proyectos al Sistema General de Regalías por valor total de \$632.485 millones; agrupados en cinco megaproyectos así: Formación de Capital Humano; Agricultura; Desarrollo Social y Económico; Minería e Infraestructura. En los temas de Agricultura para el Desarrollo se destacan los proyectos de cafés y cacao especiales; aguacate; especies promisorias de la biodiversidad; recuperación de zonas degradadas por actividad minera y fortalecimiento de la cadena productiva de leche y de la acuicultura. El **anexo 4** presenta un resumen de estos proyectos.

4. Síntesis y recomendaciones

4.1. Síntesis

- **Indicadores sociales:** En Antioquia, el 22,5% de la **población** vive por fuera de las cabeceras (conocida como resto del municipio); en Colombia el 24,2%; pero la población es relativamente estable en términos absolutos: hoy son cerca de 1.380.000 habitantes y en 2001 eran 1.353.000. Sin embargo, en cinco de las nueve subregiones decrece la población rural y en cuatro aumenta. El sector rural tienen mayores **condiciones de vulnerabilidad y precarización** que el urbano y en la medida en que se aleja de los centros poblados, está más afectado por las acciones armadas ilegales y actividades ilegales. La **pobreza** en promedio de la población que vive por fuera de las cabeceras es 47,5%, pero en cinco de las nueve subregiones el índice de NBI supera por mucho el promedio, siendo Urabá y Bajo Cauca las de mayor índice de pobreza (76,3% y 71,4% respectivamente). La tasa bruta de escolaridad en la zona rural es menor que en la cabecera y empeora a medida que se asciende en niveles de escolaridad; la tasa de analfabetismo rural es casi tres veces superior a la urbana; y en promedio los años de educación de la población mayor de 15 años, es de 6,3 en la zona rural y 9,5 en la cabecera.
- **Indicadores de Desarrollo Agropecuario:** Antioquia asiste a una menor participación del sector agropecuario en el PIB (7,2% en 2001 y 5,8% en 2010) debido a que va perdiendo importancia relativa, crece a menor ritmo que el resto de la economía y ha sido fuertemente afectado por la caída de la actividad cafetera. **Vocación y Uso del suelo:** el 10,8% del territorio tiene aptitud agrícola, 13,8% ganadera; 37,6% agroforestal; 27,6% forestal, 9,5% conservación; 0,7% otros usos. El conflicto con el uso del suelo, es fundamentalmente con la ganadería cuyo uso estimado asciende al 43,2% del territorio; y conflictos potenciales con una expansión minera incontrolada. **Productos:** Antioquia presenta a 2010 aproximadamente 484.000 hectáreas en cultivos, de los cuales el 21% son transitorios y el 79% permanentes. **Los transitorios** han perdido en los últimos 10 años más de 15.000 hectáreas; siendo los cultivos más afectados: el maíz, el frijol y la papa. En cuanto a los **permanentes**, el departamento reporta un aumento de más de 113.000 hectáreas, vinculadas a la dinámica de plantaciones forestales, cacao, café y plátano. La **actividad pecuaria** presenta un incremento de 21,3% en el número total de bovinos, un 22% en el área en pastos y un 63,5% en producción de leche. El Departamento es primero en inventario bovino y en producción de leche. **Mercados:** El sector agrícola contribuye con cerca del 20% a las exportaciones totales del Departamento; las cuales han tenido un crecimiento sostenido entre 2005 y 2011; siendo el banano, el café y las flores los productos que definen el 98% de las mismas. **Empleo agrícola:** El sector ha aportado en los últimos años cerca del 18% a los empleos del País; siendo los cultivos permanentes los de mayor peso y entre ellos el café como principal empleador. A nivel de Antioquia no hay cifras recientes sobre el empleo agropecuario. **Problemas de competitividad:** La dinámica de crecimiento del sector ha estado muy por debajo de la total por problemas derivados de nueve cuellos de botella identificados por el Consejo Privado de Competitividad a saber:
 - 1) **Baja formación de capital humano y falta de fuerza laboral calificada:** Tan solo alrededor el 65% de la población en edad de trabajar en el campo tiene hasta primaria completa. La TBE en la básica secundaria es cercana al 60%, la media vocacional es del 33% y la superior 12%. La tasa de analfabetismo es del 10,5%. La oferta de educación superior en el Departamento en ciencias

agropecuarias apenas llega a 1,29% y los profesionales son muy pocos (2,2%). En las pruebas Saber Pro que obtienen los profesionales en el área están por debajo del promedio.

- 2) Escaso desarrollo y difusión tecnológica: Desde la perspectiva de paquetes tecnológicos disponibles hay muy buena oferta tecnológica en pollo, huevo, cerdo, banano, café, flores, cacao, forestales (introducidos). Hay necesidad de mejoramientos en la oferta de leche, maíz, carne bovina, tilapia, plátano, papa, tomate de mesa, caucho, tabaco. Es muy baja la oferta de buenos paquetes en panela, hortalizas, frutales, cuero, fique y forestales nativos. Pero el análisis debe ser complementado desde la adopción tecnológica, que en definitiva es la expresión real de las oportunidades tecnológica.
 - 3) Mala asignación y dificultad de acceso a la tierra: La mayor parte del territorio antioqueño (73%) está en conflicto de uso; hay una alta informalidad en la tenencia de la tierra que crea limitaciones en materia de acceso al crédito, fomenta la siembra de cultivos ilícitos y el desplazamiento forzado. El 78% del área rural es de privados con destino económico agropecuario, entre los cuales el 1,2% poseen el 36% del área.
 - 4) Poco aprovechamiento de las economías de escala: Antioquia participa en 12 cadenas productivas de las cuales están activas 3; y en 41 Acuerdos de Alianzas Productivas; sin embargo, su capacidad de gestión es muy reducida y el número de asociados representa una mínima proporción de los productores del Departamento.
 - 5) Deficiente infraestructura: Sólo 84 km son dobles calzadas de los 1494 km de vías primarias del Depto.; apenas 1416 km están pavimentados de los 4822 km de red vial secundaria, y el 83% de ellos están en regular o mal estado. El 70% de la red vial terciaria (13779 km) se encuentra en mal estado.
 - 6) Falta de acceso a mercados externos: A pesar de contar con 81 protocolos sanitarios para acceso a 19 países, a nivel nacional solo se registra actividad exportadora en 28 productos. Antioquia aun no aprovecha de manera sistemática esta oportunidad, pues el grueso de las exportaciones agropecuarias se concentran en productos tradicionales como banano, café y flores.
 - 7) Baja apropiabilidad: La violencia, la inseguridad, el narcotráfico, la corrupción, el desplazamiento forzado, entre otros, son factores que siguen impidiendo la inversión privada en el sector. Aunado a ello, el cambio climático se convierte en un nuevo factor que pone en riesgo la inversión privada en el sector, Antioquia registra (2011) 43.000 hectáreas perdidas por inundaciones y deslizamiento.
 - 8) Problemas de financiamiento: La principal fuente de recursos para el agro esta en el sector publico vía Finagro, los cuales aumentaron entre 2010 y 2011 en un 30,87%; Antioquia por su parte posee una importante participación en el otorgamiento de los créditos agropecuarios del total nacional (12,8%) procedentes de esta línea; aumentando su participación con respecto a 2010 en un 48,4%. La banca privada tiene mayores restricciones para que los pequeños productores accedan a crédito.
 - 9) Desarrollo de mercados futuros agrícolas: En Antioquia no hay evidencia de este tipo de mercados en el sector agropecuario como factor de competitividad.
- **Nivel institucional (las políticas).** En general, los instrumentos de política para el desarrollo rural son aún débiles e insuficientes y con desaciertos en la construcción de institucionalidad pública, como lo señala el Pnud en su informe. En la Política Agropecuaria actual, algunos cuellos de botella no cuentan claramente con instrumentos o los que existen son insuficientes. En los casos de educación, ciencia y tecnología, cadenas productivas, infraestructura de transporte y la apropiabilidad, el liderazgo de la política

agropecuaria es muy tímido frente a la magnitud de las brechas. Sin embargo se destacan grandes esfuerzos en temas de tierra y financiamiento del sector. Desde la política y desde el informe del Ministro 2010-2011, no se evidencian vínculos estrechos de gestión entre el MADR y los demás Ministerios que den cuenta de la concepción integral de lo rural; especialmente con el MEN, el Ministerio de Seguridad Social, el Ministerio del Medio Ambiente y el Ministerio de Minas y Energía, cuyas relaciones deberían ser absolutamente naturales, dadas las grandes problemáticas en estos campos.

Es un gran avance en ese sentido el proyecto de Nueva Ley de Desarrollo Rural, con su visión más integradora; pero los retos de adecuaciones institucionales son grandes y no existe una gerencia para dichas transformaciones. Se destaca aquí un asunto delicado como el del cambio climático, sobre el cual se coincide por los expertos "...las instituciones que deberían estar al frente de las políticas planteadas sobre riesgo y adaptación del cambio climático sufrieron un debilitamiento o mostraron un desempeño muy disfuncional frente al propósito de proteger el medio ambiente..."²⁷

Por su parte el Plan de Desarrollo del Departamento, con su gran énfasis de desarrollo territorial se ocupa de todos los cuellos de botella que se enunciaron en el árbol de la competitividad. Su ejecución exige una alianza muy especial con el MADR, que permita optimizar en Antioquia las políticas agropecuarias y de transformación rural, porque la capacidad de la Gobernación es limitada.

4.2. Recomendaciones para la gestión de Proantioquia a favor de las alianzas publico-privadas para el desarrollo rural.

- ✓ El Documento sobre el sector rural ratifica las recomendaciones de Proantioquia y el Centro de Pensamiento Social- CPS, sobre la Agenda de la Equidad en Antioquia, otorgando mayores elementos de referencia al respecto. En la Mesa de Alianzas Público-Privadas – MAPP y en la de Fundaciones Empresariales, Proantioquia debe fortalecer el enfoque de pensar y actuar con perspectiva territorial, apoyándose en ambos documentos.
- ✓ Evaluación de modelos como el Programa de Retorno de familias desplazadas desarrollado en el municipio de San Carlos, que beneficio a 300 familias y obtuvo el Premio Nacional de Paz, son perspectivas de actuación en ese sentido que deben ser rigurosamente analizadas. El programa consta de acompañamiento sicosocial, paquetes alimentarios, condonación de deuda de servicios públicos, mejoramiento de vivienda o vivienda nueva, apoyo para iniciativas de negocios y capacitación en programas de fortalecimiento agrícola.
- ✓ En el mismo sentido y teniendo presente la acertada priorización que da el Gobierno Departamental a los temas de agua y vivienda, y en general al mejoramiento de las necesidades básicas de los pobladores rurales, la sistematización de buenas prácticas en estos campos es bienvenida. EL modelo de asentamientos de calidad en el municipio de Bolombolo, con una destacada gestión de la Fundación Fraternidad Medellín, podrían hacer parte del Banco de Buenas Prácticas Sociales del CPS y socializarla en los escenarios atrás referidos²⁸.

- ✓ En estos escenarios, Proantioquia debe aportar sus experiencias con enfoque subregional como el Programa Ser + Más Maestro en el Oriente y de apoyo a Modelos Escolares, que ha compartido en su desarrollo con la Fundación Fraternidad Medellín, Dividendo por Colombia y el CTA. La sistematización de esta experiencia estará lista antes de terminar el año para poder compartirla.
- ✓ Es necesario fortalecer la actuación de la Comisión Regional de Competitividad frente al sector rural. La Comisión tiene poca experiencia en el despliegue de la variable territorio- rural, como eje de la concertación de las iniciativas en apoyo a la competitividad. Existen estudios de subregiones promovidos desde la Secretaría Técnica, pero el predominio del enfoque sectorial- consecuencia lógica de la mayor tradición con los trabajos de Medellín Ciudad Cluster- prima en sus estrategias. La Comisión debería involucrarse en los estudios necesarios sobre implicaciones y oportunidades para el desarrollo subregional de las Autopistas de la Prosperidad, que permitiría un salto cualitativo de gran importancia en la perspectiva de pensar la inversión con criterios globales de competitividad pero actuar sobre sus efectos también desde lo local, como ya se había insinuado en el Foro organizado en 2011 entre la Universidad EAFIT, El Tiempo y Proantioquia sobre el tema. El apoyo del Consejo Privado de Competitividad, dada la masa crítica técnica con que cuenta, resultaría muy pertinente en una perspectiva de esta naturaleza.
- ✓ Resulta fundamental en el mismo sentido, continuar estrechando las relaciones de Proantioquia y el sector privado de la región, con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y con el Sena, para optimizar el despliegue de las políticas de estas dos instituciones en el departamento, ya que implican muchos órganos de decisión y gestión, que hacen necesarios los acompañamientos y apoyos más permanentes e integrales para lograr resultados. Establecer una agenda de colaboración de mediano plazo con tan importantes instituciones, podría ser un buen camino. Los Memorandos recientes de Proantioquia sobre los temas equidad, sector forestal, Centros de Desarrollo Tecnológico del Sena, apoyos en las discusiones sobre ley de tierras, víctimas y el presente sobre lo rural y la competitividad, son muestras fehacientes del interés positivo de Proantioquia en los temas.
- ✓ Fortalece la necesidad en la propuesta anterior, lo que el Pnud denomina “marchitamiento de la institucionalidad pública” en donde concluye: “en el cambio de la estructura institucional agropecuaria se perdieron campos de acción como la planeación, el manejo y el cuidado de los recursos naturales involucrados en la producción agropecuaria, y el de la promoción y el desarrollo del sector pesquero; se ignoraron otros, como el desarrollo del sector forestal; se distorsionó el sentido de desarrollo rural y se debilitó el accionar del estado en esta crucial área, al igual que la administración y uso de la tierra y de sus derechos de propiedad. Tampoco se desarrolló una institucionalidad adecuada para atender campos de acción novedosos, que como, la información, la innovación y las TIC, hacen parte sustancial de los procesos de transformación y modernización de la agricultura” (Pnud, 2011, pág. 75).
- ✓ En la agenda del Ministerio de Agricultura, el tema de la información confiable sobre el sector rural es de la mayor importancia al igual que el desarrollo institucional. Sobre el primero, basta recordar que el último Censo Nacional Agropecuario se realizó hace 40 años y que aun continua siendo la base de los diseños de muchas muestras sobre el sector, con lo cual obviamente, los errores e inexactitudes suelen

ser frecuentes y además en que la información estadística rural esté en muchas manos y no en el ente rector de la misma. Consideramos fundamental la participación del Consejo Privado de Competitividad en el grupo que actualmente prepara el próximo Censo, con aplicación en el segundo semestre de 2013.

- ✓ La Secretaría de Agricultura del Departamento se ha convertido en un actor estratégico para la competitividad del Departamento, con la convicción en la concertación y el apoyo del sector privado, para lograrlo. Sin duda en el acompañamiento en el tema de las alianzas productivas, iniciativas como las de Nutresa con el Fondo Cacao para el futuro, y de otras como las de Alpina en el desarrollo de cultivos cítricos y de la producción de la leche, resultan fundamentales. Ayudar a valorizar socialmente la mayor cantidad y calidad de acuerdos de cadena y alianzas entre el sector privado y el gobierno departamental, resulta de la mayor importancia, con el reto de que es muy poca la historia de acuerdos “con dientes” en estos temas, en nuestra región.

- ✓ En todos estos marcos, la proyección estratégica y gobernabilidad del Instituto para el Desarrollo de Antioquia –IDEA–, resulta de la mayor importancia. Apoyar que sea una institución que verdaderamente apalanque el desarrollo territorial fortaleciendo la producción de bienes públicos en favor de todas las subregiones y en sintonía con sus necesidades con visión de futuro y con la mayor transparencia, hace parte necesariamente de la agenda de Proantioquia. El recientemente aprobado Plan Estratégico Institucional para el periodo 2012-2015 introdujo la siguiente reformulación de la misión del IDEA que consideramos corresponde a su razón de ser: “fomentar el desarrollo sostenible de la región, mediante la prestación de servicios financieros, asesoría especializada, financiación de inversiones públicas, gestión y administración de recursos y participación en proyectos estratégicos de desarrollo regional, contribuyendo así con el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad”.

Notas

¹ Pérez, Edelmira. 2001a. Hacia una nueva visión de lo rural. En: Giarracca, N. (compilador). Una nueva ruralidad en América Latina. Buenos Aires: Clacso, Colección grupos de trabajo. Citado por Pnud 2011

² Pnud 2011, pag. 13

³ La FAO, estima que en el mundo hay cerca 2.600 millones hectáreas aprovechables para la agricultura, que no están siendo utilizadas para cultivos. De ellas, 900 millones están ubicadas en siete países: Brasil, República Democrática del Congo, Angola, Sudan, Argentina, Bolivia y Colombia. (Álvarez, Paula (2012) Mercado De Tierras En Colombia: ¿Acaparamiento o soberanía alimentaria?)

⁴ "...durante los últimos 30 años el sector agrícola en Colombia ha experimentado caídas en la productividad de varios productos (notablemente banano, soya, algodón y cebada) y modestos aumentos en la productividad de otros (café, palma, maíz y sorgo). Además, ha experimentado una caída significativa en el área cultivada al punto que ésta es hoy la misma que tenía el país hacia finales de los años sesenta". Tovar, Jorge y Uribe, Eduardo. Reflexiones sobre el crecimiento de largo plazo del sector agrícola en Colombia. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico. Universidad de los Andes. (2008)

⁵ Agradecimientos especiales a la Secretaria de Agricultura del Departamento y al Doctor Diego Miguel Sierra, Secretario de la misma, por sus valiosos aportes.

⁶ Por subregiones, las tasas decrecieron en el Oriente (-2,06%), Suroeste (-1,96%), Occidente (-1,41%), Norte (-1,01%) y Nordeste (-0,31%); y crecieron en el Valle de Aburrá (2,74%), Bajo Cauca (2,24%), Urabá (0,97%) y Magdalena Medio (0,41%).

⁷ El NBI es el índice utilizado en el país para el análisis de la pobreza a nivel territorial.

⁸ Departamento Nacional de Planeación (DNP). Reflexiones sobre el desarrollo de Antioquia- Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para Todos". Presentación.

⁹ Universidad EAFIT (2001). La otra Antioquia: desigualdad e informalidad rural y problemas conexos. Presentación.

¹⁰ Es la relación entre los alumnos matriculados en un nivel de enseñanza y la población en edad escolar del municipio, subregión o departamento. Los rangos de edad que se utilizan son: preescolar 5 años, primaria 6 a 10 años, secundaria de 11 a 14, media de 15 y 16 años y para el total 5 a 16 años.

¹¹ Cano, Gustavo y otros. El mercado mundial del café y su impacto en Colombia.

¹² Instituto Geográfico Agustín Codazzi; Gobernación de Antioquia, Instituto para el Desarrollo de Antioquia. Antioquia. Características geográficas. Bogotá, 2007

¹³ Cifras de la Secretaria de Agricultura de Antioquia.

¹⁴ En: <http://www.opanoticias.com/economia/huila-el-nuevo-patron-del-cafe-nacional-11869>

¹⁵ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Perspectivas Agropecuarias primer semestre de 2012

¹⁶ Universidad EAFIT, Gobernación de Antioquia. 2011. Estructura de la propiedad de la tierra rural en Antioquia, 2006-2011. Medellín 2011.

¹⁷ Ibid, pág. 51

¹⁸ Ibid, pág. 13

¹⁹ Plan de Desarrollo Antioquia la más educada.

²⁰ La organización de cadena, es un espacio de diálogo y su misión surge de una libre decisión de sus integrantes de coordinarse o aliarse para mejorar su competitividad, después de un análisis del mercado y de su propia disposición para adecuarse a las necesidades de sus socios de cadena. Los integrantes de una organización de cadena ponen a disposición de esta sus organizaciones y sus estrategias, que en lugar de confrontarse se coordinan con el fin de obtener un mejor desempeño económico a su vez colectivo e individual (Ley 811 de 2003).

²¹ Instrumento para generar ingresos, crear empleo y promover la cohesión social de las comunidades rurales pobres de manera económica y ambientalmente sostenible, a través del establecimiento de alianzas productivas entre grupos organizados de pequeños productores y comercializadores o transformadores de sus productos. <http://www.codesarrollo.org.co/alianzas/index.html>.

²² El proyecto de Alianzas inicio su segunda fase en 2008; una evaluación de la primera fase (2002-2007) señala que "el balance del proyecto es de 136 alianzas productivas estructuradas, que beneficiaron a 11.714 familias de pequeños productores, reactivando 24.745 hectáreas, con una inversión productiva de \$182.316. El incremento de los ingresos familiares fue del 12% al 31% con importantes variaciones, y por su parte, el incremento del empleo en fincas familiares osciló entre 4% y 50%, también con importantes variaciones. De las 136 alianzas aprobadas durante la vida del proyecto, 118 (87%) continúan operando". Las experiencias que sirvieron de muestra para evaluar el programa son: la Asociación de productores de Panela y la Asociación de productores de Leche en el Departamento del Cauca; una cooperativa de artesanos y la Asociación de productores de Marañón del Departamento de Córdoba, (Apoyo Alianzas Productivas 2009).

²³ Según la Secretaria de Agricultura de Antioquia, existen 394 asociaciones que agrupan 13.581 productores. Oriente, Occidente y Urabá son las subregiones en donde se concentran el mayor número de organizaciones de productores agropecuarios del Departamento (243) y de asociados (9056) (Plan de Gobierno Antioquia la más educada).

²⁴ Instituto Colombiano Agropecuario –ICA-. Análisis y comportamiento de los protocolos sanitarios y fitosanitarios de exportación. Mayo de 2010

²⁵ las condiciones críticas de los pequeños productores agropecuarios manifiestas en los bajos niveles de capitalización, el tamaño de los predios, los niveles de calificación del recurso humano, la carencia de asistencia técnica, la incertidumbre del mercado y el riesgo

climático, entre otros, generan un alto riesgo para el sistema financiero, y por tanto una cobertura baja de crédito para estos productores desde la banca privada.

²⁶ El Fondo para el **Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO)** otorgó créditos por \$5.5 billones, con un crecimiento de 30.87% respecto al año 2010; De este monto, el 27.00% correspondió a créditos dirigidos a pequeños productores. Por línea, el 60.72% estuvo dirigido a Inversiones, 28.71% a Capital de Trabajo y 10.57% a Normalización de Cartera. El Banco Agrario fue el de mayor participación en la gestión de préstamos con recursos de esta entidad (42.82%) proporcionando nueva financiación por valor de \$2.3 billones, 12.35% superior al registrado en 2010 (Banco Agrario de Colombia, informe de gestión 2011).

²⁷ Las políticas de prosperidad económica y la adaptación al cambio climático ¿choque de locomotoras? En: Seminario Adaptación al cambio climático y las locomotoras de Desarrollo. Ideas básicas para el debate. Fescol y Foro Nacional Ambiental, Bogotá, Abril de 2012

²⁸ Proyecto emergencia invernal. Bolombolo, 238 viviendas. Gestionado por Comité Interinstitucional: Alcaldía de Venecia, Corporación Antioquia Presente, EPM, Fundaciones Argos, Berta Martínez de Jaramillo, Fraternidad Medellín y Sueños por Colombia.