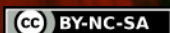


Sector agropecuario y presupuesto nacional: tensiones, retos y perspectivas

Agricultural Sector and National Budget: Tensions, Challenges and Perspectives

ANGÉLICA MARÍA LÓPEZ ORTIZ*



Citar como: López Ortiz, A. M. (2021). Sector agropecuario y presupuesto nacional: tensiones, retos y perspectivas. *Episteme. Revista de divulgación en estudios socioterritoriales*, 13(2). <https://doi.org/10.15332/27113833.8333>
Recibido: 01/07/2022 • Aceptado: 01/08/2022

RESUMEN: En esta reflexión se busca comprender el estado del sector agropecuario en Colombia desde un análisis del presupuesto nacional para su desarrollo. En este sentido, se pretende hacer un balance comparativo con los demás sectores de la economía, para dar cuenta de las tensiones, los retos y las perspectivas que trazan un derrotero para posicionar

el agro en el concierto de la vida nacional. **Palabras clave:** sector agropecuario, desarrollo, agricultura, economía sostenible, políticas públicas.

ABSTRACT: This reflection seeks to understand the state of the agricultural sector in Colombia from an analysis of the national budget for its development.

In this sense, the aim is to make a comparative balance with the other sectors of the economy, in order to account for the tensions, challenges and perspectives and prospects for positioning the agricultural sector in the concert of national life. **Keywords:** agricultural sector, development, agriculture, sustainable economy, public policies.

“Erradicar la pobreza no es un acto de caridad, es un acto de justicia”
NELSON MANDELA.

A pesar de que el sector primario desempeña un papel fundamental en el crecimiento económico del país, ya, que es base para el desarrollo de los demás sectores económicos, su representación en el producto interno bruto (PIB) resulta escasa, al alcanzar solo el 14.1 %, y más si se tiene en cuenta que en esta cifra está inmersa la producción agropecuaria, que según un informe del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo impacta el contexto macroeconómico de Colombia (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2022). Es evidente que en las últimas décadas las dificultades que enfrentan los productores del sector afectan negativamente el desempeño del mismo. Asuntos como el conflicto armado, el narcotráfico, la dificultad para el acceso a tierras y la legalización de las mismas, la desigualdad, los desplazamientos, el escaso presupuesto asignado por parte del gobierno distribuido en grandes subsidios ineficientes, entre otros, han contribuido al decrecimiento y la crisis generalizada en la sociedad actual.

Es necesaria una revisión sistemática por parte del Estado sobre esta situación, para que se pueda promover una asignación de presupuesto acorde con la importancia del sector, que permita la superación de los problemas sociales del contexto, una nueva visión que reconozca la cadena de valor que genera el campo a la industria nacional. La agricultura convoca al 17 % del total de fuerza laboral en el país, asunto que



Es necesaria una revisión sistemática por parte del Estado sobre esta situación, para que se pueda promover una asignación de presupuesto acorde con la importancia del sector.



* Administradora de empresas agropecuarias, especialista en finanzas de la Universidad Santo Tomás, con diplomado en gerencia y administración de establecimientos gastronómicos de la Universidad Externado de Colombia. Emprendedora, con espíritu de liderazgo, generadora de empleo y oportunidades, amante de mi familia, de la buena mesa, del campo, de la ganadería, de la construcción y desarrollo de mi país, con gran interés en el cuidado del medioambiente, la erradicación del hambre, la desigualdad y la corrupción. Correo: angelicalopez@usantotomas.edu.co

impacta la producción de insumos, el abastecimiento de alimentos y el componente social; según el Ministerio de Agricultura, que resalta estadísticas del DANE, el campo colombiano ocupa 4.9 millones de personas.

Para el año 2022 fue sancionado por el presidente de la República de Colombia Iván Duque Márquez el presupuesto general de la Nación, que ascendió a los 350.4 billones de pesos, los cuales fueron financiados con 170.8 billones por impuestos, tasas, multas, sanciones (ingresos corrientes) y con 146.4 billones provenientes de recursos de capital (Rodríguez, 2021). Dicho presupuesto se distribuyó en los siguientes rubros y asignaciones como se aprecia en la siguiente gráfica:

Al analizar tan importante distribución, se hace énfasis en el segundo

rubro con mayor presupuesto asignado, que es el de inversión pública, dado que de allí salen los recursos para el sector agropecuario objeto del presente escrito. Cabe precisar que al hablar de *inversión*, se entiende como recursos destinados para generar rentabilidad, sin embargo, en la distribución de los 69.6 billones — que, además, es el presupuesto más alto para inversión pública en la historia de Colombia—, se evidencia que 35 billones fueron destinados a programas sociales; este dinero que no genera rentabilidad pero tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de las personas en condición de pobreza, pobreza extrema y de vulnerabilidad económica (Redacción Economía y Negocios, 2021).

No obstante, es evidente que este objetivo no se cumple si se tiene en cuenta las estadísticas publicadas por el DANE

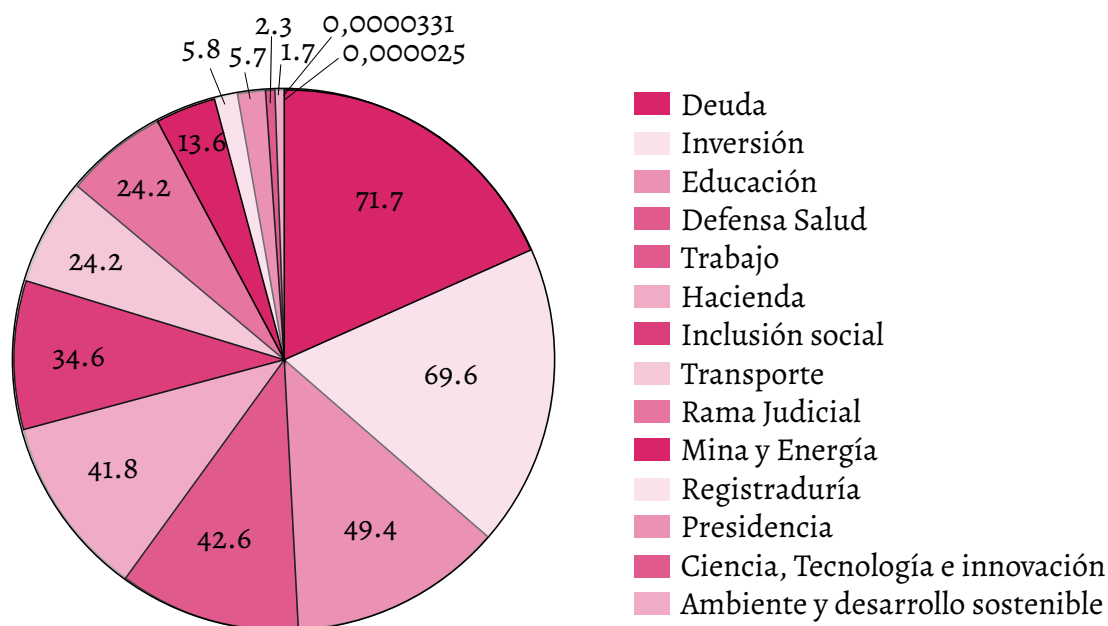


Figura 1. Distribución del presupuesto nacional año 2022.

Nota: Cifras en billones de pesos colombianos.

Fuente: elaboración propia.



Cabe preguntar si destinar la mayor parte del presupuesto de inversión pública para regalar subsidios mínimos que no garantizan seguridad alimentaria a tantas familias es la solución para bajar los índices de pobreza y desigualdad en Colombia.



en abril de 2022, que indican que la pobreza extrema alcanzó el 12.2 % a nivel nacional, es decir que 6.1 millones de personas deben sobrevivir con un ingreso per cápita de 161 099 COP mensuales y el índice de pobreza llegó al 39.3 %. En otras palabras, 19.6 millones de colombianos subsisten con un ingreso per cápita de 354 031 COP mensuales, cifras que no alcanzan para suplir sus necesidades básicas (Redacción Economía, 2022). Dichas estadísticas implican que poco más de la mitad de la población colombiana vive en niveles de pobreza, lo que pone a Colombia como el país con el nivel más alto de pobreza y desigualdad de América Latina, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en su informe sobre los estudios económicos de Colombia, con corte de febrero 2022 (Pabón, 2022). En este orden de ideas, cabe preguntar si destinar la mayor parte del presupuesto de inversión pública para regalar subsidios mínimos que no garantizan seguridad alimentaria a tantas familias es la solución para bajar los índices de pobreza y desigualdad en Colombia.

Evidentemente no, y es aquí donde se debe dar relevancia al campo colombiano como parte de la solución a tan grande problemática, y es que resulta ilógico que solo 1.6 billones, que equivalen al 2.7 % del presupuesto de inversión pública —menos del 0.5 % del presupuesto nacional—, sean destinados como inversión al sector de agricultura y desarrollo rural, cifra que en el año en curso deja variación negativa en la mayoría de programas del sector. Dentro de ellos hay programas tan importantes como el mejoramiento de la habitabilidad rural, inclusión productiva a pequeños productores, restitución

de tierras a víctimas del conflicto, entre otros, no obstante, le fue asignado a este rubro el mismo presupuesto de los dos años anteriores, pese a que el sector hizo una solicitud de inversión de 3.5 billones para garantizar necesidades tan importantes por cofinanciar como restitución de tierras, inclusión productiva de mujeres rurales, compra de baldíos, adecuación de tierras y distritos de riego en tierras del Estado potencialmente productivas, sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria, entre otros (MinAgricultura, 2021).

Como consecuencia de este precario presupuesto al separar la población rural por clases sociales se encuentra que para el año 2020 el 42.9 % era pobre y el 48 % vivía en condición de vulnerabilidad, según refleja el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Cabe destacar que según cifras del DANE, el 22.9 % del total de la población colombiana habita en las zonas rurales y solo el 37.4 % de estos hogares tiene acceso a tierra; de ellos, el 59 % posee informalidad en su derecho de propiedad (Bolívar y Rodríguez, 2021), motivo por el cual no tienen la oportunidad de acceder a programas financieros impulsados por el gobierno para el fortalecimiento agropecuario, de ahí que la mayoría de estos recursos quede en manos de unos pocos, no precisamente los más necesitados y usualmente se desvía para otros fines que no tienen como finalidad el crecimiento del sector.

Y es que las necesidades del campo colombiano son muy grandes y la inequidad en la tenencia de tierras un problema que data de muchos años, durante los cuales se han generado múltiples actos de violencia, conflictos



Se hace necesaria una regulación firme por parte del Estado para unificar el criterio de estas instituciones permeadas por la corrupción y exigir el cumplimiento de la ley.



sociales y distorsiones económicas. Por ello, en la Ley 135 de 1961 aparecen las unidades agrícolas familiares (UAF) como un instrumento básico en la distribución de tierras, con el objetivo de mejorar la calidad de vida, garantizar vivienda digna, seguridad alimentaria e ingresos económicos con los excedentes de producción, pero la intervención de diversas instituciones, entre ellas, el Incoder, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) o el Departamento Nacional de Planeación (DNP) con sus diferentes metodologías no han logrado concertar una medida según ellas que satisfaga las necesidades de los adjudicatarios (Rey Gutiérrez et ál., 2015).

La Ley 160 de 1994, por su parte, fijó como propósitos corregir los fenómenos de concentración inequitativa y priorizar a los campesinos de más escasos recursos para la adjudicación y el aprovechamiento de tierras baldías; pese a esto el Censo Nacional Agropecuario (CNA), realizado en 2019, evidenció que el 73.8 % de hectáreas productivas se concentra en el 0.2 % de las unidades productoras agrícolas (UPA), que muestra una gran concentración en la tenencia de tierras (Bolívar y Rodríguez, 2021). Por lo anterior, se hace necesaria una regulación firme por parte del Estado para unificar el criterio de estas instituciones permeadas por la corrupción y exigir el cumplimiento de la ley para lograr el objetivo de una distribución equitativa que permita el adecuado aprovechamiento y explotación, y contribuya al mejoramiento de vida de la población, por ende, al desarrollo y al crecimiento económico del país.

Según la Encuesta Nacional Agropecuaria realizada por el DANE,

Colombia cuenta con 50 102 269 hectáreas de suelo productivo, de las cuales 39 017 179 se destinan para uso pecuario y solo 4 617 116 para uso agrícola (DANE, 2019). Se requiere una reorientación del uso del suelo, teniendo en cuenta que la producción de carne ocupa más del 70 % del suelo productivo y que esta no garantiza la seguridad alimentaria, mucho menos la soberanía agropecuaria; además, menos del 10 % del suelo es ocupado para la producción agrícola, que deja muy bajas producciones de maíz, trigo, soya y lenteja, productos básicos para la elaboración de alimentos tanto para la producción pecuaria como para el consumo humano, razón por la cual Colombia es el tercer país importador de maíz (Bolívar y Rodríguez, 2021).

Esto no quiere decir que deba disminuir la producción pecuaria, todo lo contrario, se debe incentivar el uso del suelo de forma racional y que permita aumentar la capacidad de carga de animales por hectárea, aplicando sistemas de pastoreo rotacional amigables con el medioambiente que disminuyen el uso de químicos; en consecuencia, se deben reducir las ganaderías extensivas que conllevan la degradación del suelo, afectación de los ecosistemas y deforestación: es cuestión de capacitación y concientización, por parte de los productores en la que puede intervenir el gobierno. De esta manera, se pueden habilitar más hectáreas dedicadas a la producción de alimento, tanto para consumo animal como para consumo humano, que permita bajar las cifras de importación de alimentos, sumado a que se cumpla con la ley, se recuperen y se adjudiquen terrenos baldíos potencialmente productivos en manos del Estado a familias vulnerables y se



Cabe destacar que según cifras del DANE, el 22.9 % del total de la población colombiana habita en las zonas rurales y solo el 37.4 % de estos hogares tiene acceso a tierra; de ellos, el 59 % posee informalidad en su derecho de propiedad (Bolívar y Rodríguez, 2021)



les preste la orientación y financiación para volver estos terrenos productores agrícolas. Así, es posible mejorar la calidad de vida de miles de colombianos garantizar la seguridad alimentaria y la soberanía agropecuaria.

Referencias

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR] (2018). 10 frases sobre la pobreza y la solidaridad. https://eacnur.org/blog/10-frases-sobre-la-pobreza-y-la-solidaridad-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/
- Bolívar, A. y Rodríguez, A. (1 de noviembre de 2021). Los problemas con las tierras no productivas de Colombia. *Razón Pública*. <https://razonpublica.com/los-problemas-las-tierras-no-productivas-colombia/>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE] (2019). *Encuesta nacional agropecuaria (ENA)*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/encuesta-nacional-agropecuaria-ena>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural [MinAgricultura] (2021). Presupuesto Sector Agropecuario. <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2021-09/PRESENTACION%20C3%93N%20MINISTERIO%20DE%20AGRICULTURA%20Y%20DESARROLLO%20RURAL-08%20DE%20SEPTIEMBRE%20DEL%202021.pdf>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo [MINCIT] (2022). Oficina de Estudios Económicos. <https://www.mincit.gov.co/getattachment/1c8db89b-efed-46ec-b2a1-56513399bd09/Colombia.aspx>

Pabón, J. D. (2022, 31 de marzo). Colombia tiene el nivel más alto de pobreza y desigualdad de América Latina: OCDE. *Caracol*. https://caracol.com.co/radio/2022/03/31/internacional/1648753843_015241.html

Redacción Economía y Negocios (2021, 21 de octubre). La mitad del presupuesto de inversión del 2022 irá para programas sociales. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/presupuesto-2022-como-quedo-distribuido-626704>

Redacción Economía (2022, 26 de abril). Pobreza en Colombia: estas son las cifras de 2021. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/economia/pobreza-en-colombia-estas-son-las-cifras-de-2021/>

Rey Gutiérrez, E., Caro, J. L. y Asprilla Lara, Y. (2015). Las unidades agrícolas familiares (UAF), un instrumento de política rural en Colombia. *Tecnogestión: Una mirada al ambiente*, 11(1). <https://revistas.udistrital.edu.co/index.php/tecges/article/view/8290>

Rodríguez, S. (2021, 19 de octubre). Aprueban presupuesto de Colombia para 2022. *VALORA ANALITIK*. <https://www.valoraanalitik.com/2021/10/19/aprueba-presupuesto-colombia-2022/>

