

DIAGNÓSTICO DE LA GESTIÓN Y PLANIFICACIÓN ACTUAL DE LAS TIERRAS Y LA SOSTENIBILIDAD ALIMENTARIA EN COLOMBIA

DIAGNOSIS OF CURRENT MANAGEMENT AND LAND PLANNING AND SUSTAINABILITY FOOD IN COLOMBIA

Francy Carolina Bolaños López
Ingeniera de Soporte Ambiental
Consultoría Colombiana S.A. Bogotá D.C., Colombia
fcbl68@gmail.com

1. RESUMEN

La sostenibilidad alimentaria del país está directamente relacionada con la producción nacional de alimentos y está a su vez es afectada por la disponibilidad de recursos naturales, en especial del suelo y de políticas de gestión que permitan alcanzar las metas de disponibilidad de alimentos y de autosuficiencia.

Por lo tanto la presente investigación tuvo como propósito realizar un diagnóstico de la gestión actual de las tierras y la afectación que estas pueden tener en lo relacionado con la sostenibilidad alimentaria en Colombia; para lo cual se abordaron temas como los usos del suelo que se relacionan con actividades agrícolas, pecuarias, forestales y de conservación de recursos naturales, conflictos del suelo por la sobre y subutilización de la tierra; tenencia de la tierra cuyo fenómeno en donde pocos propietarios tienen la mayoría de las tierras, es una de las causas principales de los conflictos de uso del suelo, la producción de alimentos que se ve afectada por el uso inadecuado de los suelos y las políticas públicas de gestión de tierras.

ABSTRACT

The country's food sustainability is directly related to national food production and is in turn is affected by the availability of natural resources, particularly land and management policies that achieve the goals of availability of food and self-sufficiency.

Therefore this research was to perform a diagnosis of the current land management and the effects that they may have in relation to food sustainability in Colombia. To do that, de research developed issues such as land uses that relate with agricultural, livestock, forestry and natural resource conservation, land conflicts and the underutilization of land tenure, phenomenon where few owners have most of the land, is one of the main wedges conflicts of land use, food production that is been affected by the misuse of land and public policies for land management.

Palabras claves: sostenibilidad alimentaria, uso potencial del suelo, uso actual del suelo, planificación de tierras, concentración de tierras, legislación, subutilización y sobre utilización de los suelos.

Keywords: food sustainability, potential land use, current land use, land planning, land concentration, legislation, underutilization and land use.

INTRODUCCIÓN

Desde el siglo XIX, el problema agrario en Colombia ha sido la fuente de los mayores conflictos sociales y económicos del sector rural, y uno de los mayores obstáculos a los procesos de modernización, desarrollo sostenible y competitividad, tanto del sector como del país en general. La tenencia de la tierra y los obstáculos para el acceso de ésta por parte de los campesinos, junto con su uso anti técnico por no decir irracional –tierras con una vocación productiva que se encuentran en rastrojos y malezas, o con usos en actividades productivas diferentes a su aptitud-, han contribuido o se asocian a la manifestación de otros problemas como lo son el control político, la expansión de las actividades ilícitas (en especial del narcotráfico), el control armado de territorios y tierras por grupos armados ilegales, el constante desplazamiento forzado, la permanencia de pobreza y pobreza extrema, el creciente deterioro ambiental y la destrucción de nuestras reservas forestales, incoher [1]

Para efectos de la presente investigación, los temas a bordar serán la tenencia de las tierras, el uso potencial y el uso actual de los suelos en Colombia y su relación de con la sostenibilidad alimentaria en el país, adicionalmente se analizará la gestión que el gobierno nacional ha realizado con respecto a la gestión y planificación de las tierras. A continuación se presenta de manera somera la actualidad del país con relación a estos temas.

De acuerdo con la UPRA[2] la superficie continental de Colombia es de 114,17 millones de hectáreas, de las cuales el 55,4% tienen uso actual No agropecuario (63,26 millones de Ha) y el 44,6% son para uso agropecuario (50,9 millones de Ha) de las cuales 4,9 millones de hectáreas se usan para actividades agrícolas y 38.6 millones de hectáreas de usan para ganadería, 5 millones de hectáreas están en pastos mejorados y 0,35 millones de hectáreas en plantaciones forestales.

Con relación al uso potencial, Colombia tiene cerca de 21,5 millones de hectáreas que se pueden dedicar a la agricultura. Sólo 20 millones de hectáreas son aptas para explotaciones ganaderas.

En cuanto a la tenencia de la tierra, el IGAC [3] indica que la concentración de la propiedad en Colombia es el resultado de diversas dinámicas. Una distribución desigual durante los siglos de dominio colonial, las políticas de asignación de baldíos, los procesos de colonización y los distintos conflictos armados que ha enfrentado el país a lo largo de su historia, son algunos de los determinantes de la distribución actual de la propiedad. Los mercados de tierras y las Reformas Agrarias emprendidas en el Siglo XX parecen no haber sido efectivas para disminuir la desigualdad estructural de la propiedad rural en Colombia.

Dado lo anterior, la sostenibilidad en Colombia, parecería estar en cierto grado amenazada, aunque el gobierno nacional asegure que Colombia está blindada de la escasez de alimentos, pues para que esto ocurra, las políticas relacionadas con el sector rural deben ser claras, firmes, tendientes al desarrollo social equitativo y la oportuna aplicabilidad.

2. MATERIALES Y MÉTODOS

La realización de la presente investigación, se llevó a cabo mediante el desarrollo de tres fases que se describen a continuación:

Fase inicial: Consecución, revisión y análisis de la cartografía base IGAC-IDEAM escala 1:100.000 y 1:500.000 relacionada con el uso potencial y el uso actual de los suelos en Colombia y la tenencia de la tierra, que permitió determinar si las tierras en Colombia están siendo aprovechadas según su vocación.

Fase II: Revisión de investigaciones, informes y/o programas realizadas por las entidades públicas como el Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia (IGAC), Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, Informe para las memorias al Congreso del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios-UPRA, 2013), Plan de Acción 2013 (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural-Incoder, 2013), Plan Estratégico 2010-2014 (Incoder, 2012).

De igual manera se consultó la legislación emitida por el gobierno nacional como fueron el decreto 4145 de 2011, las leyes 1450 de 2012, 1551 de 2012 y 1454 de 2011, y la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional aprobada el 31 de marzo de 2008 mediante Documento Conpes Social 113.

Fase III: final se interrelacionaron las dos fases iniciales y se estructuró la respuesta al objetivo general de esta investigación “*Realizar un diagnóstico de la gestión actual de las tierras y la afectación que esta puede tener en lo relacionado con la seguridad alimentaria en Colombia.*”

3. RESULTADOS Y ANÁLISIS

3.1 USOS DEL SUELO Y CONFLICTOS

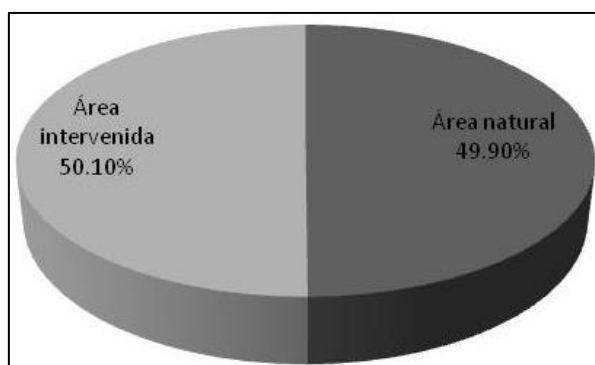
Los resultados que se presentan a continuación (Tabla 1) están relacionados con los análisis realizados de los mapas de uso actual y uso potencial de las tierras en Colombia, los cuales arrojaron que de las 114'174.800 hectáreas que tiene la superficie continental del país, el 50.10% de las tierras presentan algún grado de intervención mientras que el 49.90% son áreas naturales que no presentan intervención por el hombre y cuya vegetación es primitiva. Es importante aclarar que los análisis realizados para esta investigación no tuvieron en cuenta las tierras que no se encuentran intervenidas, las cuales corresponden a 56'973.225,20 hectáreas.

Tabla 1. Conflictos de uso del suelo en Colombia

Tipo de área	%	Ha
Área natural	49,9	56'973.225,20
Área intervenida	50,1	57'201.574,80
Tierras sin conflicto	19,68	22'469.600,64
Tierras Sub utilizadas	14,64	16'715.190,72
Tierras Sobre utilizadas	15,78	18'016.783,44
	100.00%	114'174.800,00

Fuente: Mapa de Conflictos de Uso. IGAC 2002.

Con relación a lo anterior, se determinó que del total del área que presenta intervención, el 19,68% equivalente al 22'469.600,64 hectáreas no presenta conflictos de uso, lo que significa que en estas tierras se están desarrollando actividades acordes con su uso potencial o vocación (Gráfica 1).

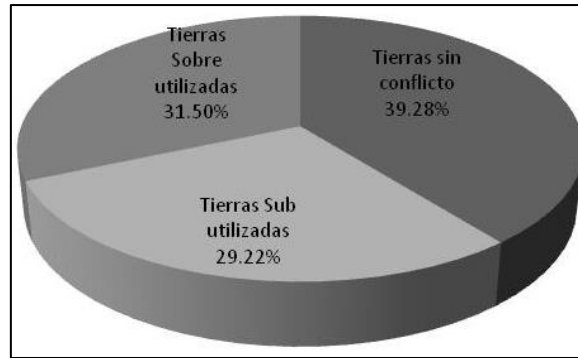


Gráfica 1. Distribución del Uso de las Tierras en Colombia

En cuanto a las tierras intervenidas que sí presentan conflictos por uso del suelo, se comprobó que el 14,64% equivalente a 16'7156.190,72 hectáreas, presentaban conflicto por subutilización¹, mientras que las tierras con conflicto por sobreutilización², representan el 15,78% que equivalen a 18'016.783,44 hectáreas del total de áreas con algún grado de intervención (Gráfica 2).

¹ Tierras donde el agroecosistema dominante corresponde a un nivel inferior de intensidad de uso del suelo, si se compara con la vocación de uso principal o la de los usos compatibles. IGAC et al [4]

² Tierras donde el uso actual dominante es más intenso en comparación con la vocación de uso principal natural asignado a las tierras, de acuerdo con sus características agroecológicas.



Gráfica 2. Distribución de Tierras a nivel nacional con algún grado de conflicto

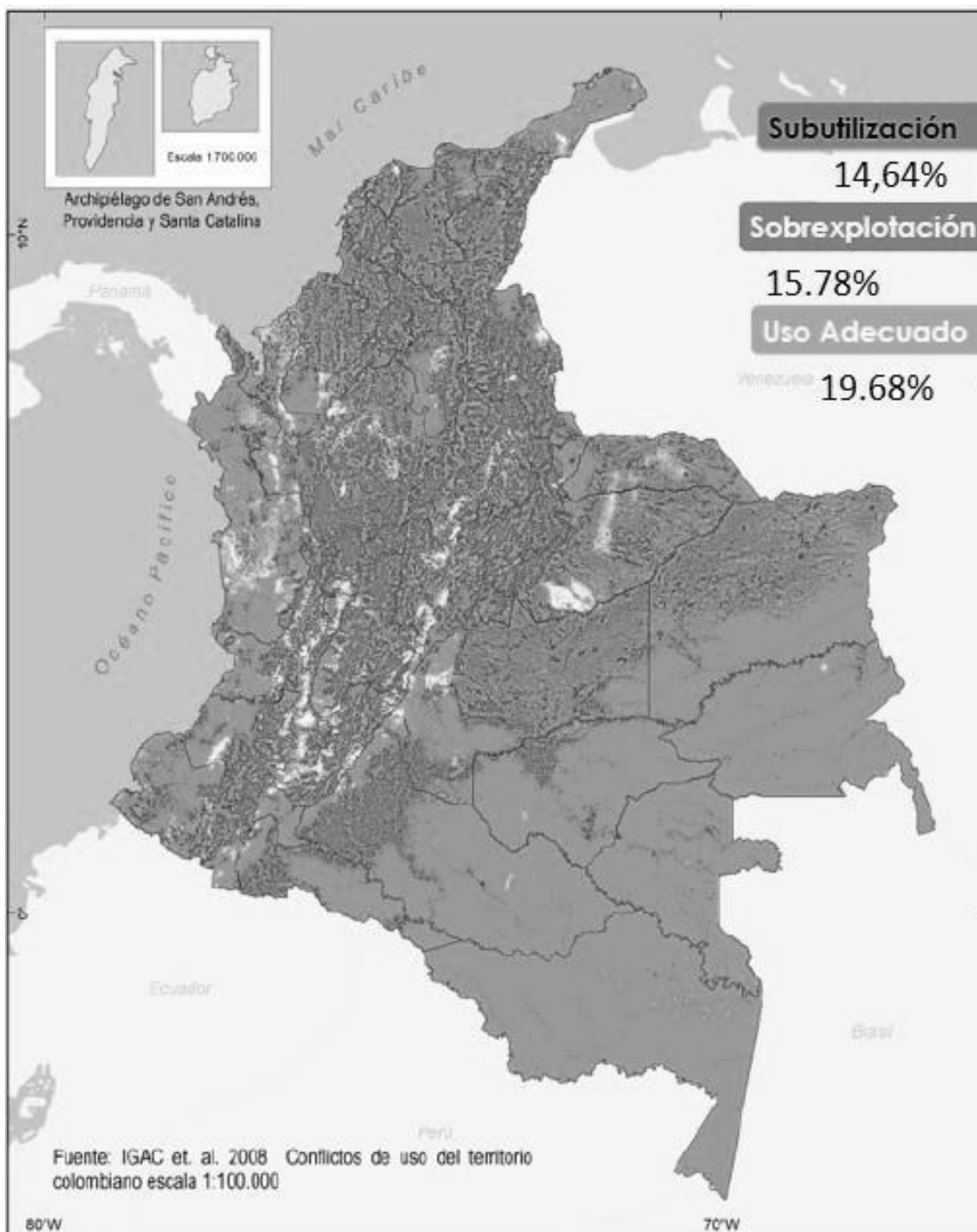


Figura 1. Especialización de los conflictos de uso de las tierras en Colombia
 Fuente: Unidad de Planificación de tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios-UPRA, 2013.

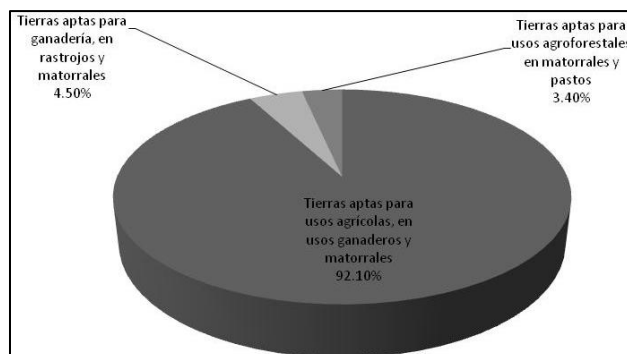
Con el fin de determinar las características del conflicto de uso de las tierras en Colombia, se consultó el capítulo “Uso Adecuado y Conflictos de Uso de las Tierras en Colombia” del estudio realizado por el IGAC y Copoica denominado Zonificación de los Conflictos de Uso de las Tierras del país, en donde se describen cada uno de los conflictos tanto por subutilización (Tabla 2 y Gráfica 3) y sobreutilización de las tierras (Tabla 3 y Gráfica 4)

En Colombia el conflicto por subutilización de tierras está dado básicamente por el desarrollo de actividades ganaderas y asociadas, en tierras con vocación para usos agrícolas, generando pérdidas de suelo agrícola y productividad de las tierras.

Tabla 2. Características de las tierras con conflicto por subutilización.

Tierras Sub utilizadas	14,64%	16,715,190.72 Ha
Tierras aptas para usos agrícolas, en usos ganaderos y matorrales	92,10%	15,394,690.65 Ha
Tierras aptas para ganadería, en rastrojos y matorrales	4,50%	752,183.58 Ha
Tierras aptas para usos agroforestales en matorrales y pastos.	3,40%	568,316.48 Ha

Fuente: Mapa de Conflictos de Uso. IGAC 2002.



Gráfica 3 Distribución de las tierras con conflictos por subutilización

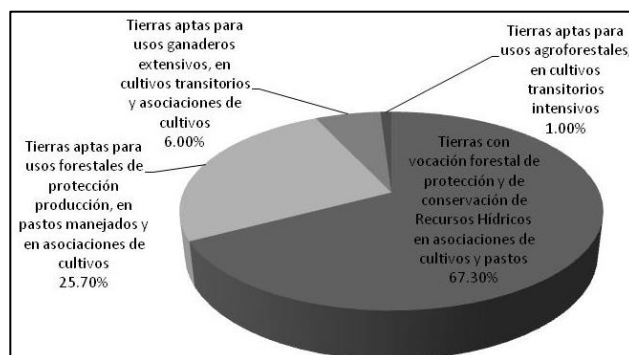
En cuanto a los conflictos por sobreutilización de tierras, éste se presenta fundamentalmente por la práctica de actividades ganaderas y agrícolas en tierras con vocación forestal de protección y de conservación de Recursos Hídricos, trayendo consigo, degradación de los recursos naturales.

Tabla 3. Características de las tierras con conflicto por sobreutilización.

Tierras Sobre utilizadas	15,78%	18,016,783.44 Ha
Tierras con vocación forestal de protección y de conservación de Recursos Hídricos en asociaciones de cultivos y pastos	67,30%	12,125,295.26 Ha

Tierras Sobre utilizadas	15,78%	18,016,783.44 Ha
Tierras aptas para usos forestales de protección producción, en pastos manejados y en asociaciones de cultivos	25,70%	4,630,313.34 Ha
Tierras aptas para usos ganaderos extensivos, en cultivos transitorios y asociaciones de cultivos	6,00%	1,081,007.01 Ha
Tierras aptas para usos agroforestales, en cultivos transitorios intensivos	1,00%	180,167.83 Ha

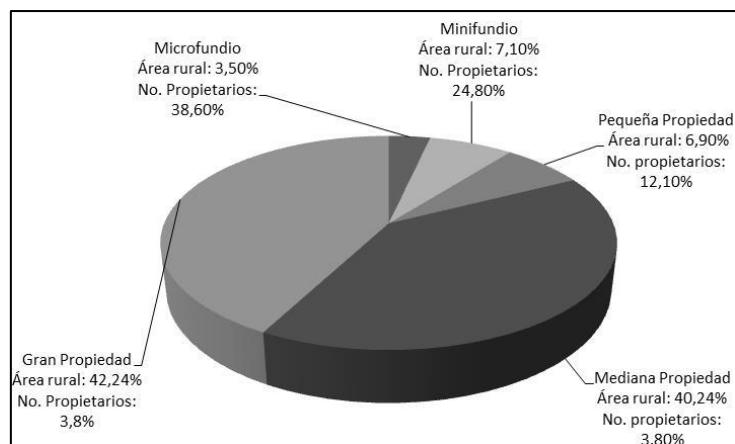
Fuente: Modificado de IGAC-Corpoica, 2002.



Gráfica 4. Distribución de las tierras con conflictos por sobreutilización

De acuerdo con el IGAC-Corpoica, 2001, una de las principales causas relacionadas con el conflicto de uso de las tierras en Colombia, es la alta concentración de tierras en poder pocos propietarios, ya que solamente el 3.8% de los propietarios poseen el 42,2% del área predial rural registrada en Colombia que corresponden a predios mayores a 200 hectáreas (gran propiedad).

Asimismo el 20,70% de los propietarios posee el 40,2% del área predial rural correspondiente a predios con tamaños entre 20 y 200 hectáreas (mediana propiedad), en contraste se tiene que el 38.6% y el 24,8% de los propietarios, poseen el 3,5% y el 7,0% de los predios rurales respectivamente [5], tal como se presenta en la Gráfica 5.



Gráfica 5. Relación entre el área predial rural nacional y los propietarios, según tamaño de predios, Catastro IGAC 2009.

Fuente: IGAC, 2012. Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia.

3.2 DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS EN COLOMBIA

Según López [6] y con base en los datos obtenidos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Fedearroz y Fenalce, durante el periodo de los años 2000 al 2009, la disponibilidad de alimentos básicos seleccionados³ incrementó de manera estable, pasando de 13,1 millones de toneladas en el año 2000 a 15,0 toneladas en el año 2008(Gráfica 6).

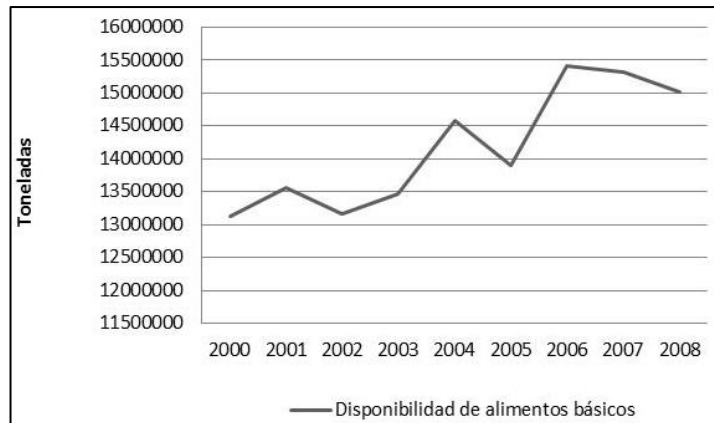
El concepto de disponibilidad⁴ que se tuvo en cuenta para el análisis anterior, se basó en la correlación de la producción nacional de alimentos y las importaciones, marginando las exportaciones, como se presenta en la Ecuación 1.

Ecuación (1).

$$Dp \text{ (Disponibilidad)} = Pn \text{ (Producción nacional)} + Im \text{ (importaciones)} - Ex \text{ (Exportaciones)}$$

³ Los alimentos básicos a que hace referencia la investigación realizada por López, son el arroz, maíz, cebada, trigo, frijol, papa y carne

⁴ Disponibilidad de alimentos: es la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local. Está relacionada con el suministro suficiente de estos frente a los requerimientos de la población y depende fundamentalmente de la producción y la importación. Está determinada por: la estructura productiva (agropecuaria, agroindustrial), los sistemas de comercialización internos y externos, los factores productivos (tierra, crédito, agua, tecnología, recurso humano), las condiciones ecosistémicas (clima, recursos genéticos y biodiversidad), las políticas de producción y comercio, y las tensiones sociopolíticas (relaciones económicas, sociales y políticas entre actores). [7],



Gráfica 6. Disponibilidad de los alimentos básicos (el arroz, maíz, cebada, trigo, fríjol, papa y carne).

Fuente: López Hernández Diego, (2012). Disponibilidad de alimentos básicos en Colombia 2000-2010: ¿producción nacional o importaciones?

Con relación al crecimiento o decrecimiento de la producción nacional, importaciones y disponibilidad del arroz, maíz, trigo y cebada durante los años 2000 y 2009, López expuso que para el caso del arroz la producción de este alimento se redujo en un 3,69% durante el periodo de evaluación, mientras que su importación aumentó en un 64,36% y por ende aumentó su disponibilidad en 0,80%.

En cuanto a la cebada, indicó que su producción había caído en un 51,81%, pero las importaciones de este alimento habían aumentado en un 35,5% favoreciendo así su disponibilidad en un 30,04%.

Con relación al trigo, precisó que su producción durante los años 2000 al 2009, habían disminuido en un 53,2%, mientras que las importaciones de éste habían aumentado en un 23,98%, asegurando el crecimiento de la disponibilidad en un 21,08%. Finalmente, señaló que la producción nacional de maíz registrada en durante los años 2000 al 2009 creció en un 4,30%, al igual que lo hicieron la importación en un 67,33% y la disponibilidad en un 43,0%.

Con base en lo anterior López incluyó al análisis, dos coeficientes que están directamente relacionados con las importaciones y con la producción nacional de los alimentos objetos de estudio. El primero, denominado *Coficiente de autosuficiencia alimentaria* permite medir el nivel de cómo la producción nacional de alimentos abastece la disponibilidad de los mismos, mediante la aplicación de la Ecuación 2.

Ecuación (2)

$$Ca \text{ (Coficiente de autosuficiencia)} = \frac{Pn \text{ (Producción nacional)}}{Dp \text{ (Disponibilidad de alimentos)}}$$

Si el indicador es igual a 1 quiere decir que existe autosuficiencia en la oferta de alimentos, si es menor significa una disminución en la autosuficiencia. Si es mayor a 1, el país exporta más de los que consume.

Según los resultados obtenidos por López, durante los años 2000 al 2009, Colombia aseguró su autosuficiencia en los alimentos como carne, plátano y papá, por el contrario, la autosuficiencia de alimentos como el arroz, maíz, cebada y trigo, durante el mismo periodo se fue perdiendo.

El segundo coeficiente es el de dependencia alimentaria, el cual relaciona las importaciones realizadas y la disponibilidad de los alimentos, mediante la aplicación de la siguiente ecuación:

Ecuación (3).

$$Da \text{ (Coeficiente de dependencia)} = \frac{Im \text{ (Importaciones)}}{Dp \text{ (Disponibilidad de alimentos)}}$$

Si el coeficiente es igual a 1 significa que existe completa dependencia de las importaciones para la oferta de alimentos; si el coeficiente es menor a 1, quiere decir que hay una disminución en la dependencia de las importaciones, mientras que si el coeficiente es igual a 0, el país es completamente autosuficiente.

De acuerdo con los resultados obtenidos por López, Colombia durante los años 2000 al 2009, aumentó su dependencia en cuanto a las importaciones de arroz, maíz, cebada y trigo, mientras que es completamente autosuficiente en papa, carne y plátano, en cuanto al frijol, durante los años 2008 y 2009 disminuyó la dependencia en comparación con el año 2007.

3.3 PLANIFICACIÓN DE TIERRAS Y SOSTENIBILIDAD DE TIERRAS DESDE LA GESTIÓN PÚBLICA

En cuanto a la gestión que el gobierno nacional ha realizado en materia de la planificación de tierras y sostenibilidad alimentaria se estructuró el siguiente marco normativo:

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 64 que “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”

A su vez el artículo 65 define que “La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad”.

También se menciona en el artículo 66 que “Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.”

Los apartes anteriormente referenciados demuestran que en la constitución política de 1991 se tenían previstos mecanismos para salvaguardar tanto la integridad como la sostenibilidad del agro y los campesinos. Sin embargo la manera como el estado aplica o reglamenta estos textos es lo que refleja a condición real de la agricultura del país.

Para reglamentar estos artículos se creó la ley 101 de 1993 cuyo propósito fue el de “desarrollar los artículos 64, 65 y 66” de la Constitución Política de Colombia, buscando “proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales” [7].

Asimismo con la emisión de la ley 160 de 1994 se creó el “Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino como mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades dirigidas a prestar los servicios relacionados con el desarrollo de la economía campesina y a promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos.”[8]

Posterior a esto, en el año 2003 se creó mediante el Decreto 1303 de 2003, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, como un establecimiento público adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, cuyo objetivo principal es ejecutar la política agropecuaria y de desarrollo rural, facilitar el acceso a los factores productivos, fortalecer a las entidades y sus comunidades y propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multifuncionalidad y descentralización, para contribuir a mejorar la calidad de vida de los pobladores rurales y al desarrollo socioeconómico del país [9]; sin embargo en el año 2009 con la expedición del Decreto 3759, se subroga el Decreto 1303 de 2003 y se aprueba la modificación de la estructura del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – Incoder.

Con el cambio de gobierno nacional, en el año 2010 la Ley 1450 de 2011 expidió el Plan Nacional de Desarrollo para la vigencia 2010-2014, que tiene como objetivo consolidar la seguridad con la meta de alcanzar la paz, dar un gran salto de progreso social, lograr un dinamismo económico regional que permita desarrollo sostenible y crecimiento sostenido, más empleo formal y menor pobreza y, en definitiva, mayor prosperidad para toda la población.

En el artículo 67 de dicha ley, se indica que El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural serán responsables de liderar y coordinar la formulación de la política general de desarrollo rural y agropecuario, de acuerdo con sus competencias, con base en criterios de ordenamiento productivo y social que permitan determinar las áreas prioritarias de desarrollo rural. Para tal efecto, identificarán el uso actual y potencial del suelo, ordenarán las zonas geográficas de acuerdo con sus características biofísicas, sus condiciones económicas, sociales y de infraestructura, lo que podrá ser empleado por los entes territoriales en la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial en las zonas rurales de los municipios [10].

Adicionalmente, el documento del Plan Nacional de Desarrollo, señala al Sector Agropecuario como la segunda “locomotora de crecimiento”⁵ en tendiendo así: ...el sector agropecuario y rural alcanzará un crecimiento sostenido de la producción, por encima del promedio nacional de forma tal que genere riqueza, empleos de calidad y beneficios para la economía en materia de encadenamientos productivos con otros sectores. [11]

Con la entrada en vigencia del Decreto 4145 de 2011, se creó la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, como ente administrativo especial de carácter técnico y especializado adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, cuyo objeto funcional es el de orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios, a través de la planificación, producción de lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones sobre el ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, la adecuación de tierras, el mercado de tierras rurales, y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en estas materias. [12]

Los más recientes acontecimientos con los campesinos de Colombia, en donde ellos tomaron las vías de hecho en algunos sectores del país, provocaron la necesidad de replantear el manejo que se le ha venido dando a la legislación agropecuaria a través de la jurisprudencia referenciada.

En ese orden de ideas, tanto el gobierno como los representantes de las partes agropecuarias, están trabajando en el denominado “Pacto Nacional Por el Agro y el Desarrollo Rural”, el cual adicionalmente, mediante el decreto 1987 de 2013 “organiza el Sistema de coordinación de actividades públicas, privadas y de inclusión social para el cumplimiento del Pacto Nacional por el Agro y el Desarrollo Rural”.

⁵ Según el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, as locomotoras de crecimiento son los sectores o actividades económicas que van a definir el rumbo que tome la economía colombiana en los próximos años. Sectores con el potencial de mejorar continuamente el uso y la combinación eficiente de factores como el capital, el trabajo o los recursos naturales. Sectores no sólo con la capacidad de generar aumentos continuos y permanentes de productividad, sino con el potencial de arrastrar el crecimiento y la generación de empleo en los demás sectores de la economía, especialmente a través de sus encadenamientos productivos con actividades conexas.

EL objetivo básico de este Pacto prevé definir “el mecanismo por el cual, de una manera incluyente y bajo la premisa de la participación activa de las organizaciones sociales, se pretende reformular la política pública del sector agropecuario y de desarrollo rural”.

En lo referente a la Seguridad alimentaria, en el año 2007 el Departamento de Planeación Nacional publicó la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) en donde se estableció como una de las líneas de política, la “*Estabilidad en el suministro y desarrollo del mercado agroalimentario*” que según el Documento Conpes Social 113[13]:

Se orienta a tomar las medidas adecuadas para garantizar la estabilidad en el suministro de alimentos, así como la disponibilidad suficiente y oportuna de los mismos, de forma tal que se contribuya al desempeño eficiente de los mercados agroalimentarios y a la protección de los ingresos de los productores que se vean afectados por la fluctuaciones de los mercados.

Para esto, el sector agropecuario contará con instrumentos especiales de apoyo para impulsar la producción competitiva, compensar la pérdida de ingresos de los agroproductores cuando así lo requieran, e incentivar el almacenamiento en periodos de excedentes de producción nacional. Asimismo, para garantizar el abastecimiento nacional se establecerá el mecanismo de contingentes de importación con arancel preferencial, que conduzca a estabilizar el suministro agroalimentario.

En lo concerniente a la política comercial internacional del país, en el marco de las negociaciones, se deberán adoptar medidas específicas tendientes, por un lado, a evitar las exportaciones de alimentos que pongan en riesgo la seguridad alimentaria y nutricional del país, y por otro, a garantizar un volumen mínimo de producción nacional destinado a mantener el abastecimiento interno de alimentos, teniendo en cuenta los compromisos previamente adquiridos por Colombia en el ámbito internacional.

Para lo anterior, El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) definirán una serie de criterios técnicos para la selección de un grupo de alimentos de la canasta básica de alimentos, y los procedimientos y condiciones mediante los cuales se aplicarán los instrumentos mencionados. El grupo de alimentos definido deberá otorgar especial atención a los insumos que garanticen la producción y suministro de proteína animal (como embriones, entre otros) para consumo nacional.

En relación con la estabilidad en la oferta de alimentos y el desarrollo del mercado agroalimentario, el MADR continuará apoyando a las Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) para que lleve a cabo los procesos de investigación y tome las medidas correspondientes, cuando se determine que existen fallas en el funcionamiento de los mercados agroalimentarios, especialmente si se está lesionando al consumidor final.

De igual manera, el MADR apoyará a la SIC en estos mismos procesos para el mercado de insumos agropecuarios, buscando así regular los costos de producción, de forma tal que se favorezca la producción eficiente y la reducción de los precios de los alimentos, especialmente los de la canasta básica.

4. CONCLUSIONES

Dentro la investigación se evidenció que para el estudio de los usos de suelo y en especial de los conflictos, es necesario que nivel regional se mejore y actualice la información cartográfica existente.

En Colombia las tierras con potencial agrícola están siendo utilizadas para la producción ganadera, generando pérdidas de suelo agrícola y productividad de las tierras, adicional a esto, el otro fenómeno que se presenta con las tierras es la sobreutilización de las mismas, que conllevan al deterioro de los recursos naturales.

A pesar de los conflictos de uso del suelo que se evidencia en el país, no se ha presentado desabastecimiento de ninguno de los productos de la canasta familiar, lo que demuestra que el gobierno nacional tiene una política clara que abastecimiento de alimentos con porcentaje de importaciones.

De acuerdo con los coeficientes de disponibilidad y de autosuficiencia de alimentos como el maíz, cebada, frijol, papa, carne y arroz, se podría decir que la sostenibilidad alimentaria en Colombia, puede verse afectada, si no se establecen políticas claras que beneficien el sector agropecuario, que reactiven la producción agropecuaria y que articulen la variable ambiental.

Aunque el gobierno nacional ha mostrado interés en el sector agropecuario, las políticas existentes parecen tener un gran vacío, ya que los hechos más recientes acontecimientos de manifestaciones de inconformidad de los campesinos en Colombia, ponen en evidencia la crisis que éste sector ha afrontado en la últimas décadas.

BIBLIOGRAFÍA

[1] Instituto Colombiana de Desarrollo Rural-incoder, (2013), Plan Estratégico 2010-2014, Bogotá D.C., incoder.

[2] Unidad de Planificación de tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios-UPRA, (2013), Estudios y Planificación del uso del suelo rural, con criterios sociales, económicos y ambientales, Bogotá D.C., UPRA.

[3] Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC, (2012.), Atlas de Distribución de la Propiedad de Rural en Colombia. Bogotá D.C., Imprenta Nacional de Colombia.

[4] Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC et al, (2002), Zonificación de los Conflictos de Uso de las Tierras del país. Bogotá D.C., IGAC.

[5] IGAC, Op. cit., p. 125

[6] López Hernández Diego, (2012). Disponibilidad de alimentos básicos en Colombia 2000-2010: ¿producción nacional o importaciones? Hechos estilizados de la disponibilidad de alimentos básicos en Colombia. Bogotá. 34 p. Trabajo de Grado (Magíster en Ciencias Económicas), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia.

[7] Congreso de Colombia, 1993. Ley 101 de 199. Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

[8] Congreso de Colombia, 1994. Ley 160 de 1994, Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.

[9] Ministerio de Agricultura y de Desarrollo Rural, 2003. Ley 1300 de 2003 Por el cual se crea el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder y se determina su estructura.

[10] Congreso de Colombia, 2011. Ley 1450 de 2011 Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.

[11] Departamento Nacional de Planeación, 2011. Plan de Desarrollo 2010-2014, Prosperidad para todos. Departamento de Planeación Nacional.

[12] Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2011. Decreto 4145 de 2011 Por la cual se crea la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios-UPRA y se dictan otras disposiciones.

[13] Departamento Nacional de Planeación, 2007. Política nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN).