

RF



110A
DM-
42

OFICINA EN COLOMBIA

Serie Publicaciones Misceláneas No.436
ISSN-0534-5391

**ACTUALIZACION Y SISTEMATIZACION DEL DIAGNOSTICO
Y LA POLITICA AGROPECUARIA 1979-1982**

**RAQUEL BUSTAMANTE DE HENAO
MARCO FIDEL REYES CARMONA**

Bogotá, agosto de 1983

36



Documentación
Información Agrícola

06 SET 1984

IICA-CIDIA

MINISTERIO DE AGRICULTURA

Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario - OPSA

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA - IICA
Oficina en Colombia

Publicación Miscelánea No. 436

ISSN - 0534 - 5391

**ACTUALIZACION Y SISTEMATIZACION DEL DIAGNOSTICO
Y LA POLITICA AGROPECUARIA
(1979-1982)**

IICA
Bogotá
1983

Raquel Bustamante de Henao

Marco. F. Reyes Carmona

Bogotá, agosto de 1983

00008245

~~00381~~

~~0000522~~

PRESENTACION

En el marco de los objetivos de desarrollo establecidos, para el Ministerio de Agricultura constituyen aspectos de preocupación central el fortalecimiento institucional y, en especial, el apoyo dirigido a mejorar el Sistema de Planificación, componente central en la dirección del proceso de planificación-ejecución de las políticas para el desarrollo rural.

El Sistema de Planificación Agropecuaria, entendido en forma resumida como la interrelación de las actividades de sistematización de la información de la realidad agropecuaria, de análisis para lograr coherencia en las decisiones y de entrega oportuna de alternativas de decisión, demanda esfuerzos permanentes para su vigorización en diversos campos.

Estos esfuerzos se relacionan, entre otros, con los aspectos de sistematización de la información, de organización institucional, de coordinación al interior del sector público y con el sector privado; y también, de manera particular, con la necesidad de mejorar los instrumentos técnicos y metodológicos para la generación de las alternativas de decisión o productos del sistema y para las tareas de seguimiento y evaluación.

Conforme a lo señalado, el Ministerio de Agricultura y el IICA celebraron un Contrato de Cooperación Técnica para fortalecer la capacidad de la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario (OPSA) para el análisis de políticas y la definición, seguimiento y evaluación de los proyectos del plan sectorial de desarrollo.

Para el logro de tales objetivos el Ministerio, con la cooperación del IICA, desarrollaría, entre otras, actividades técnicas en relación con el diseño y aplicación de metodologías para el análisis de políticas y el de formulación, seguimiento y evaluación de proyectos. Así mismo dentro de estos campos fueron definidas ciertas áreas de particular interés, como las de comercialización, agroindustria, recursos naturales renovables, riego y adecuación de tierras, crédito y desarrollo social.

El presente trabajo no debe considerarse aislado de las actividades y productos del Contrato de Cooperación Técnica, cuyo propósito ha sido el de publicar aquellos que contengan aspectos conceptuales, normativos, metodológicos y de aplicación a situaciones concretas y que sirvan como material de referencia para trabajos posteriores.

Finalmente, este documento demandó una cuidadosa labor que fue realizada con eficiencia por quienes integraron el equipo de edición y secretarías de la Oficina del IICA en Colombia.

JOSE VALLEJO GOMEZ
Jefe de la Oficina de Planeamiento
del Sector Agropecuario

MARIO BLASCO LAMENCA
Director Oficina IICA en Colombia

MARIANO OLAZABAL BALCAZAR
Coordinador Proyecto IICA-OPSA

CONTENIDO

	<u>Páginas</u>
INTRODUCCION	1
I. DIAGNOSTICO	4
A. Población Rural	4
B. Diagnóstico Socio-Económico	6
1. Evolución del Producto Interno Bruto	6
2. El dualismo tecnológico	7
3. El sistema de alimentos	9
4. La productividad agropecuaria	10
a. Generación y transferencia de tecnología ...	12
b. Insumos agropecuarios y maquinaria agrícola.	13
c. Sanidad agropecuaria	15
d. Adecuación de tierras	16
e. Saneamiento de la propiedad	17
f. Crédito agropecuario	18
g. Mano de obra	19
5. Los recursos naturales renovables	19
a. El recurso forestal	19
b. El recurso pesquero	21
c. Cuencas hidrográficas	22
6. La comercialización interna de alimentos	23
7. El comercio exterior	24
8. La agroindustria	25
9. Los servicios sociales	26
C. Diagnóstico Institucional	29
II. POLITICA DE DESARROLLO AGROPECUARIO	36
A. Política General de Desarrollo	36

Páginas

1. Descentralización económica y autonomía regional	36
2. El desarrollo del transporte y los medios de comunicación	37
3. Desarrollo de los sectores energético y minero	37
4. Desarrollo de una nueva estrategia social	38
5. Política de producción	38
B. Política Agropecuaria	38
1. Objetivos generales	39
2. Objetivos específicos	39
3. Estrategia	40
4. Instrumentos	41
a. Productividad agropecuaria	42
1) Investigación agropecuaria	42
2) Transferencia de tecnología	44
3) Insumos agropecuarios	45
4) Sanidad agropecuaria	46
5) Adecuación de tierras	46
6) Saneamiento de la propiedad	46
7) Crédito agropecuario	47
b. Recursos naturales renovables	48
1) Investigación en colonización y bosques naturales	49
2) Programa de bosques industriales	49
3) Programa de bosques productores-protectores	50
4) Programas para el manejo integral de cuencas hidrográficas	50
5) Programa de desarrollo de las ciencias y las tecnologías del mar	51
6) Medidas para el fomento de la producción pesquera	51
c. Sistema de comercialización interna y externa de productos agropecuarios	52
1) Proyectos de infraestructura comercial .	52
2) Precios de productos agropecuarios	53
3) Bonos de prenda	54
4) Políticas de importación	54
5) Políticas de exportación	55

	<u>Páginas</u>
d. Agroindustria	56
1) Fondo de estudios de prefactibilidad agroindustrial	57
2) Crédito, asistencia técnica y licencias globales	57
3) Estímulos tributarios	57
4) Inversión y cooperación técnica extranjera	57
5) Promoción de exportaciones	58
e. Ciencia y tecnología	58
1) El Programa Nacional de Tecnología de Alimentos y Nutrición	58
2) Programa Nacional de Investigación y Desarrollo sobre productos Naturales Vegetales	59
3) Programa de Investigaciones sobre Conservación, Aprovechamiento y Recuperación de Ecosistemas	59
4) Programas de Apoyo a la Infraestructura Nacional en Ciencia y Tecnología .	59
f. Integración y racionalización de los servicios sociales	60
1) Programa de Desarrollo Rural Integrado-DRI	60
2) Plan Nacional de Alimentación y Nutrición-PAN	61
3) Políticas y programas de salud	62
4) Políticas y programas de educación	62
5) Plan nacional de electrificación rural.	63
6) Programas de telefonía rural	63
7) Política laboral	63
g. Política institucional	64
ANEXO:	
Sistematización de la Política Agropecuaria	67
LITERATURA CONSULTADA	73

ACTUALIZACION Y SISTEMATIZACION DEL DIAGNOSTICO Y LA POLITICA AGROPECUARIA
(1979-1982)

Raquel de Henao*

Marco F. Reyes**

INTRODUCCION

Este documento sintetiza la problemática económico-social e institucional del sector, captada en el diagnóstico del Plan de Integración Nacional 1979-1982, PIN, y en otros informes elaborados por el Ministerio de Agricultura y algunos de sus organismos adscritos y vinculados. Asimismo, se presentan de manera resumida los objetivos, los elementos de estrategia e instrumentos que, considerados en su conjunto, configuran la política agropecuaria formulada por el Gobierno en el referido Plan y complementada por otras iniciativas y medidas adoptadas más recientemente por el Señor Ministro de Agricultura.

Durante el desarrollo del trabajo se consideró conveniente incorporar en el documento las políticas complementarias más directamente relacionadas con la agropecuaria, formuladas para otros sectores socio-económicos, tales como la minera, la industrial, la de comercio exterior, la de desarrollo científico y tecnológico, la de desarrollo social, la de infraestructura de transporte, comunicaciones, acueductos y alcantarillado, todo ello con el propósito de compendiar en un solo informe lo que cabría denominar la política de desarrollo agropecuario y rural.

* Ingeniera Agrónoma de la Universidad del Tolima. Especialista en Programación Agrícola. Técnica de la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario-OPSA del Ministerio de Agricultura.

** Economista de la Universidad de Cartagena. Especialista en Planificación del Desarrollo Rural. Consultor del Proyecto OPSA-IIICA del Ministerio de Agricultura.

Se podría decir, dentro del marco de referencia antes expuesto, que este documento tiene dos propósitos fundamentales: el de presentar de manera más completa, ordenada y actualizada lo que se plantea en el PIN como el problema agrario, y el de establecer y precisar la vinculación y correspondencia entre los elementos de la política agropecuaria considerada, en un contexto amplio, como el rol que le asigna el Gobierno al sector agropecuario en el desarrollo general del país.

De lo expuesto en el párrafo anterior se desprende que durante la elaboración del trabajo se ha tratado de mantener, sin mayores modificaciones, la problemática económico-social captada en el diagnóstico que sirvió de base para formular la política de desarrollo agropecuario, y de que esta última interprete lo más fielmente posible y conserve los elementos esenciales de la formulada en el PIN; o sea que la labor que se ha cumplido ha sido fundamentalmente de ordenamiento, sistematización y complementación de la aludida política.

Hechas estas precisiones, vale la pena indicar que el documento está integrado por dos capítulos y un anexo. El primero se concentra en el diagnóstico, en el cual se hacen unas breves referencias de las características económicas y demográficas de la población rural; se resaltan los principales problemas socio-económicos que limitan el progreso del sector tales como el dualismo tecnológico; el lento desarrollo del sistema de alimentos; el estancamiento reciente de la productividad agropecuaria motivado por un comportamiento inadecuado de los instrumentos más relevantes para reactivarla; el progresivo deterioro de los recursos naturales renovables y del medio ambiente; las ineficiencias del sistema interno de comercialización de alimentos; las dificultades para lograr un más rápido crecimiento de las exportaciones nuevas; el bajo nivel de procesamiento de los productos de origen agropecuario; la escasa cobertura de los servicios sociales en el medio rural y, la inapropiada organización institucional del sector público agropecuario para dar cumplimiento a lo establecido en las recientes normas sobre planificación.

El segundo capítulo contiene una síntesis de la política general de desarrollo del país y el ordenamiento y sistematización de la política agropecuaria con indicación de los objetivos, estrategias e instrumentos, procurando una correspondencia entre los problemas expuestos en el diagnóstico y las políticas, programas y proyectos formulados para remover los principales obstáculos que limitan el crecimiento armónico y autosostenido del sector agropecuario, así como las medidas de carácter institucional que se encuentran en proceso de instrumentación, orientadas a adaptar la estructura y organización del sector público agropecuario a las nuevas funciones y responsabilidades que le asignan la Ley 38 y el Decreto 1527 del año en curso.

El anexo al documento se preparó con el propósito de facilitarle al lector una rápida consulta y conceptualización de la política agropecuaria, ya que en él se presentan de manera esquemática e individualizada los objetivos generales y específicos, los elementos de estrategia diseñados para alcanzar dichos objetivos, así como los instrumentos operativos seleccionados para materializar la estrategia y las medidas, programas y proyectos relacionados con cada uno de ellos.

Finalmente, cabe anotar que la versión preliminar de este trabajo fue utilizada como base en la identificación de las prioridades de acción para el período 1982-1985 de la Oficina del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA, en Colombia. Se espera, asimismo, que una vez analizado este documento por la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario-OPSA pueda ser utilizado como marco de referencia en los futuros trabajos que sobre este tema adelante el Ministerio de Agricultura.

I. DIAGNOSTICO

La problemática económico-social e institucional que se capta en el presente documento fue utilizada como base para formular la política de desarrollo agropecuario y rural y la de recursos naturales renovables del actual Gobierno y constituye una síntesis de los Diagnósticos y Programas de Inversión del Plan de Integración Nacional 1979-1982, Tomo II y de algunos documentos de la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario-OPSA, del Ministerio de Agricultura y de las entidades del sector.

A. Población Rural

Según el diagnóstico del PIN^{/4} la situación demográfica actual del país presenta un panorama significativamente diferente del registrado a comienzos de la década pasada. Para resaltar los cambios que han ocurrido en las características demográficas y económicas de la población, se hace referencia a las variaciones que han experimentado las tasas de natalidad, fecundidad, mortalidad, migración interna y distribución espacial de la población.

Se indica, asimismo, que "la nueva dinámica de la población colombiana genera una serie de nuevos procesos económicos, sociales y culturales que afectan el carácter de muchos de los problemas del desarrollo del país y generan, a su turno, nuevas necesidades y prioridades"^{/4}.

Aunque el interés de este documento se concentra en los cambios ocurridos en la población rural, se consideró apropiado hacer referencia a algunos indicadores demográficos a nivel nacional por la estrecha relación que existe entre los procesos poblacionales campo-ciudad, sobre los cuales vale la pena resaltar:

-El ritmo de crecimiento neto de la población se ha reducido de 32 por mil en 1964 a menos de 20 por mil a finales de la década del 70.

-La tasa de natalidad descendió en los últimos 15 años de 45 nacimientos por mil habitantes a menos de 30 por mil.

-La tasa de fecundidad descendió en 35% en un decenio, al pasar de 6.5 hijos por mujer en 1966 a 4.2 en 1976, variación que se explica por un conjunto de factores estrechamente relacionados con el proceso de desarrollo del país, entre los cuales se destacan: el aumento de la escolaridad en la mujer; la creciente incorporación femenina a la fuerza de trabajo; los cambios en los patrones de nupcialidad; la migración; la urbanización y, la expansión de los programas de planificación familiar.

-La tasa bruta de mortalidad descendió de un promedio de 22 defunciones por cada mil habitantes entre 1938 y 1951 a 12 por mil en 1964 y 9 por mil en 1973.

-La esperanza de vida al nacer aumentó en 22.5 años entre 1938 y 1973 al pasar de 36.5 a 59 años, estimándose en 61 años para finales de la década de los 70.

A continuación se enuncian algunos de los indicadores demográficos de la zona rural y se comparan con los de la zona urbana, con el propósito de resaltar las diferencias más significativas, así como los cambios ocurridos en el proceso migratorio y distribución espacial de la población.

-El examen del proceso de urbanización, que fue más acentuado durante la década de los años 50, muestra que en 1951 el 39% de la población se asentaba en las áreas urbanas, porcentaje que subió a 52% en 1964, a 60% en 1973 y a 65% en 1979; la tasa de crecimiento de la población

urbana, que en el conjunto del país pasó de 5.4 a 4.3 por ciento entre los períodos intercensales 1951-1964 y 1964-1973, evidencia una desaceleración del proceso de urbanización, explicada, posiblemente, por la transición demográfica y la consecuente reducción en la intensidad de los desplazamientos internos de la población.

-Tradicionalmente Bogotá, Atlántico, Valle, Antioquia, Bolívar, Quindío y Risaralda han representado las regiones del país de mayor urbanización, al tiempo que Cundinamarca, Nariño, Córdoba, Boyacá, Cauca y Chocó han constituido los departamentos menos urbanizados.

-De acuerdo con las cifras del último censo de población, se ha establecido una relación inversa entre la magnitud del fenómeno de urbanización y los niveles de fecundidad.

-La tasa de fecundidad en la zona rural fue en 1966 de 7.7 hijos por mujer, en tanto que en la zona urbana era de 5.2, tasas que descendieron a 6.1 y 3.3 en 1976, lo cual revela una reducción significativa de las referidas tasas y una ampliación de la diferencia.

B. Diagnóstico Socio-Económico

1. Evolución del Producto Interno Bruto

De acuerdo con el diagnóstico del PIN⁴ la participación del sector agropecuario en el valor agregado total nacional se redujo en promedio del 31.6% en el quinquenio 1960-1964 a 23.4% en el período 1974-1978.

Por otra parte, la tasa media de crecimiento acumulativo anual del producto se incrementó de manera significativa entre las dos últimas décadas, pues pasó del 3.2% en la del 60 al 4.8% en la del 70, cuando el resto de la economía creció en 5.2 y 5.6 por ciento, respectivamente.

Esta situación es considerada en el diagnóstico del PIN como normal, teniendo en cuenta los cambios sucedidos en las últimas décadas en que han ocurrido aumentos significativos en el ingreso -sin presentarse ajustes en su distribución- y crecimiento acelerado de los precios relativos de los productos agropecuarios. Esto, unido a la baja elasticidad-ingreso de la demanda por alimentos ha producido una mayor demanda por productos no agropecuarios.

Asimismo, se indica que el subsector agrícola aporta el 51.9% del producto agropecuario, la ganadería el 38.5% y los restantes subsectores el 9.6%; y, también, que el crecimiento del sector agropecuario se explica en mayor medida por el incremento en la producción agrícola (4.8% en la década del 70), ya que la ganadería lo hizo a un ritmo mucho menor (3.6% para ese mismo período).

2. El dualismo tecnológico

En los diversos planes de desarrollo que se han formulado a partir de 1960, además de asignar al sector agropecuario la debida importancia dentro de la economía nacional, se ha reconocido en todos ellos la existencia de una agricultura comercial surgida de medianas y grandes explotaciones que respondieron rápidamente al cambio tecnológico, y, otra, constituida por pequeños agricultores con características bien diferentes.

En efecto, en la década de los 50 aparece la agricultura comercial como un subsector de crecimiento dinámico: su participación en el total de la producción agrícola pasó de cerca del 15% en 1960 al 65% en 1978, considerándose como cultivos comerciales el arroz, sorgo, cebada, soya, algodón, palma africana, caña de azúcar, cacao y banano^{/4 y 3}.

Se estima que el subsector tradicional o de pequeños agricultores participa con aproximadamente el 50% de la producción física de productos alimenticios de origen agropecuario y alrededor del 35% del valor de dicha producción. Los productores de este subsector (explotaciones menores de 20 hectáreas) se encuentran localizados en una altísima proporción en tierras de ladera de baja calidad de la Región Andina.

El rezago del subsector tradicional se explica, en buena medida, por la forma aislada y descoordinada como se orientaron los servicios agropecuarios (investigación, transferencia de tecnología, crédito y mercadeo, fundamentalmente) y demás servicios de infraestructura económica y social

El reconocimiento de esta situación dio origen a la formulación del Programa de Desarrollo Rural Integrado, DRI, entre cuyos objetivos se pueden mencionar el de aumentar el ingreso real de los productores e incrementar su participación en la producción de alimentos mediante la prestación articulada de los servicios del Estado.

A finales de la década del 70 y principios de la actual, el sector agropecuario enfrenta condiciones económicas y sociales un tanto diferentes, explicadas fundamentalmente por la gradual incorporación de la economía campesina al mercado; el crecimiento rápido del precio de los alimentos en los últimos años y, la desaceleración de la tasa de crecimiento demográfico, así como de la de migración rural-urbana y la de desempleo rural.

3. El sistema de alimentos

Se destaca como elemento importante en el diagnóstico del sector la situación del Sistema de Alimentos*, al indicarse que la disponibilidad física de éstos creció de manera más acelerada que la tasa de aumento de la población durante el período 1960-1978 y que el ingreso real se incrementó rápidamente, lo cual incidió para que la demanda de alimentos igualmente creciera -aun cuando a una tasa ligeramente superior a la referida disponibilidad-, y para que los precios relativos de los alimentos aumentaran con relación al precio de otros productos.

Al analizar este período se distinguen 3 etapas bien definidas en el comportamiento del Sistema de Alimentos: en el lapso 1960-1966 se observa un lento crecimiento de la producción (3.1% anual) e insuficiencia de la misma para atender la demanda doméstica, impulsada especialmente por la tasa de crecimiento de la población, lo cual determinó un crecimiento de los precios relativos de los alimentos frente al de los otros productos.

En el período 1966-1974 se presenta un aumento importante de la producción (4.1% promedio anual); un rápido crecimiento de la demanda interna de alimentos (4.9%) como resultado del incremento en el ingreso per cápita y de la tasa de crecimiento de población y, pérdida de la capacidad exportadora neta.

Entre 1974 y 1978 se recupera la capacidad exportadora de alimentos; se presenta una ligera disminución en el ritmo de crecimiento de la demanda interna (ocasionada posiblemente por la desaceleración de la tasa de población) compensada con una oferta que creció aun menos rápido,

* Según el DNP los sectores económicos que participan en el Sistema de Alimentos son: el agropecuario con el 56% del producto final del Sistema; la industria alimentaria (excluyendo bebidas) con el 8%; el comercio de alimentos con el 20.2% y otros sectores con el 15.8%. El sistema así definido participa con el 37.3% del Producto Nacional/4.

y un aumento de la tasa anual de crecimiento de los precios relativos de los alimentos en relación con el de los productos no alimenticios, que pasó de 1.15% en 1960-1966 a 0.66% en 1966-1974 y 1.56% en 1974-1978.

En el diagnóstico del PIN, se estima que a partir de 1980 la demanda interna por alimentos aumentará a una tasa entre 3 y 4 por ciento anual, si se tiene en cuenta que la población crecerá a una tasa inferior al 2% anual y el ingreso real nacional lo hará a un ritmo entre 5 y 7 por ciento, dependiendo de los años. Debe anotarse, sin embargo, que el aumento de la demanda podría ser aun menor debido a que la elasticidad ingreso por bienes alimenticios tiende a disminuir a medida que se alcanzan mayores niveles de desarrollo, constituyéndose en un obstáculo para lograr una tasa de crecimiento del sector superior al 4%, a no ser que se aprovechen las ventajas del mercado externo.

4. La productividad agropecuaria

La evolución de la productividad agrícola en el período 1960-1978 se examina en términos del índice de productividad de la tierra, expresada en términos del promedio de los rendimientos físicos obtenidos en 18 cultivos, y explicada por el comportamiento de las inversiones del Gobierno en investigación, educación, adecuación de tierras, uso de insumos modernos y mecanización.

Dicho índice apenas si aumentó a una tasa anual del 1.7% entre 1960 y 1978; el cual se aceleró entre 1966 y 1974, debido precisamente a las cuantiosas inversiones realizadas en adecuación de tierras y, en menor grado, en investigación durante los años anteriores al referido período. Vale la pena resaltar el hecho de que la evolución más reciente (1974-1978) muestra una tendencia al estancamiento^{/4}.

Por otra parte, si bien la productividad media del trabajo experimentó un aumento del 7.6% anual entre 1960-1973, a partir de este último año su tasa de crecimiento disminuye significativamente para situarse en el 3.3% anual.

Para caracterizar la evolución de la productividad ganadera^{1/2} se usaron como indicadores la tasa de extracción, la edad de sacrificio y las tasas de mortalidad y natalidad.

Los mencionados indicadores muestran que la productividad ganadera es no sólo baja sino que ha permanecido estancada en el transcurso de los años. En efecto, la tasa de extracción se ha calculado entre el 10 y 12 por ciento, frente a porcentajes mucho más altos en otros países (20% Argentina y 18% Uruguay); en Colombia un animal emplea entre 42 y 48 meses para alcanzar un peso de 400 kilogramos, cuando en Argentina, por ejemplo, sólo se toma 30 meses; la producción promedio de leche apenas si alcanza 4 Kg/vaca/día, debido a que gran parte de ella es producida por ganaderías de doble propósito; la tasa de natalidad fluctúa entre el 55 y 58 por ciento, frente a porcentajes de 80 a 90 en otros países y, la tasa de mortalidad alcanza al 5%, porcentaje que fue superado por Argentina hace 15 años.

Entre los factores considerados como indispensables para el mejoramiento de la productividad agropecuaria se mencionan la generación y transferencia de tecnología, el uso de insumos tecnológicos y maquinaria agrícola, la sanidad agropecuaria, la adecuación de tierras, el saneamiento de la propiedad, el crédito agropecuario y la mano de obra, los cuales se analizarán someramente a continuación.

a. Generación y transferencia de tecnología

Sobre este tema el diagnóstico muestra que a pesar de la continua disminución, en términos reales, de los recursos destinados a financiar las actividades de investigación del Instituto Colombiano Agropecuario-ICA y al aplazamiento en la entrega de resultados, se ha demostrado que las tasas de rentabilidad de la investigación fluctúan del 10% en trigo al 70% en soya, indicándose que es muy favorable como alternativa de inversión del Estado.

También se resalta la creación de centros de investigación privada y mixta (CENICAFE, CENICANA, CONIF) y la utilización que se ha hecho de los resultados de la investigación realizada por centros internacionales ubicados en el país (CIAT) o fuera de él (CIMMYT, IRRI, CIP, etc.), lo cual ha coadyuvado para que el deterioro de las inversiones en investigación no haya tenido una mayor incidencia en la productividad del sector.

Algunos tratadistas sobre este tema¹⁰ han indicado que en el país existen conocimientos científicos para propiciar una mayor producción y productividad, especialmente para los cultivos denominados comerciales. Por ello, destacan la urgencia de lograr mayores avances en el desarrollo y adaptación de tecnología aplicables a la pequeña agricultura (investigación adaptiva). Se menciona, asimismo, la necesidad de fortalecer los mecanismos institucionales con el fin de reducir el riesgo que entraña el cambio tecnológico y aumentar la rentabilidad de los productores, señalándose como causas de la baja adopción tecnológica la ineficacia del sistema de transferencia y las dificultades y limitaciones que enfrentan los agricultores para aplicar la tecnología disponible.

Finalmente, y volviendo al diagnóstico del PIN, se concluye que en materia de investigación y transferencia el país carece de políticas claras y, también, que el Gobierno no ha destinado recursos suficientes para desarrollar las funciones que le competen en dicha materia.

b. Insumos agropecuarios y maquinaria agrícola

Si bien el mayor uso de los insumos tecnológicos (semillas mejoradas, plaguicidas y fertilizantes) ha contribuido a aumentar la productividad del sector agropecuario, su mayor incremento en precios frente al de los productos agrícolas, se ha constituido en un factor limitante para propiciar una mayor y mejor utilización de los mismos, con excepción de las semillas mejoradas de producción nacional cuyos precios han crecido de manera moderada.

En general, los cultivos del sector comercial de la agricultura muestran un uso creciente de variedades mejoradas de semillas, especialmente a partir de los primeros años de la década del 60, mientras que los de la agricultura tradicional presentan niveles bajos de utilización, debido especialmente a la limitada cobertura de las campañas de extensión, a la inexistencia de una zonificación técnica del país y a la ausencia de nuevas y mejores variedades especialmente desarrolladas para el subsector.

Si se considera que el área sembrada con semilla mejorada pasó de 703.500 hectáreas en 1971 a 1'024.500 hectáreas en 1976 para los cultivos de algodón, sorgo, arroz, maíz, soya, cebada, ajonjolí, frijol, caraota y trigo (o sea un aumento del 45.6% en ese lapso) y se asume que las siembras nuevas de cultivos semipermanentes y permanentes, como cacao, banano, palma africana y caña de azúcar, se plantan con semilla mejorada, se estima en 35% la proporción de área sembrada con este importante insumo en el último año mencionado ^{/10}.

En lo que hace a fertilizantes y plaguicidas, un altísimo porcentaje de las materias primas empleadas en su procesamiento son de origen externo y, como ya se indicó, el hecho más importante registrado en los últimos años hace referencia al rápido aumento de sus precios en comparación con los de los productos agropecuarios, constituyéndose en uno de los mayores obstáculos para lograr incrementos sustanciales en productividad.

Recientemente el Gobierno ha determinado la conveniencia de utilizar el gas natural procedente de los yacimientos de la Guajira para la producción de amoníaco, úrea y fertilizantes compuestos. El consumo previsto para uso agrícola varía desde un mínimo de 26 millones de pies cúbicos por día, para la alternativa de una planta de amoníaco de 247.000 toneladas por año, hasta un máximo de 48 millones de pies cúbicos para una planta de 450.000 toneladas anuales de producción de amoníaco.

Igualmente, se ha considerado la explotación industrial de los depósitos de roca fosfórica existentes en el país. Los yacimientos más importantes del mineral se encuentran en Tota-Pesca, con reservas probadas y probables de 29 millones de toneladas; los de Sardinata, con nueve millones de toneladas probadas y, los de Aipe y Tesalia, con 11.5 millones.

Aun cuando se observa un grado creciente de mecanización agrícola (entre 1960 y 1977 la utilización de tractores aumentó a una tasa del 4% anual y el área mecanizada pasó del 20 al 35 por ciento entre estos mismos años), la maquinaria es aun un factor de uso limitado en la agricultura colombiana principalmente en la agricultura tradicional. En varios de los denominados cultivos comerciales su empleo se ha extendido de manera importante (por ejemplo, la superficie dedicada a algodón, sorgo, soya, arroz de riego y caña para azúcar, en 1975 correspondía al 68% del área total mecanizada).

Se anota, además, que la proporción entre la superficie mecanizable y aquella susceptible de tractorización es bastante alta, ya que existen alrededor de 3 millones de hectáreas mecanizables (suelos I y II) y, según cálculos del DANE sobre la capacidad de tractorización del parque existente, como mínimo la mitad de esta superficie está en efecto mecanizada ^{/10}.

c. Sanidad agropecuaria

Tanto las plantas como los animales útiles son afectados por plagas y enfermedades que, en menor o mayor grado, inciden en su productividad. Las campañas sanitarias que desarrolla el ICA tienden a impedir la entrada, establecimiento o difusión de las plagas y enfermedades así como a propiciar su control y erradicación cuando ya están establecidas.

Cabe resaltar que aproximadamente el 35% de la producción potencial agrícola del país ^{/9} se pierde por causa de los daños atribuibles a las plagas, enfermedades y malezas y, en relación con la sanidad animal, se asume que, para los bovinos, las enfermedades parasitarias (por su carácter y por la irracionalidad en las medidas de control), la brucelosis y la aftosa son las de mayor impacto económico ^{/1}.

La escasez de recursos humanos dedicados a la sanidad agropecuaria, junto con el desconocimiento del grado de incidencia y nivel de control de las plagas y enfermedades que afectan la agricultura, así como de los indicadores de salud (morbilidad y mortalidad) de los animales, constituyen los principales obstáculos para desarrollar campañas efectivas de sanidad vegetal y animal.

d. Adecuación de tierras

La tierra de uso agrícola, como factor de producción, es relativamente escasa en Colombia, calculándose en unos 33.5 millones de hectáreas la magnitud de la frontera agrícola. Según el censo agropecuario de 1970, en dicho año la tierra usada en agricultura era de 26.2 millones de hectáreas, de las cuales 8.3 millones se encontraban como tierra en cultivo y 17.9 millones como tierra en pastos. Estas cifras indican el limitado potencial de incorporación de nuevas tierras a la actividad agropecuaria^{/10}.

Aceptado este hecho, reviste especial interés realizar esfuerzos tendientes a desarrollar el potencial del país en materia de adecuación de tierras. De un total de 961.000 hectáreas identificadas hasta 1979 como aptas para adecuación, en la actualidad sólo 230.000 hectáreas se encuentran bajo riego en 18 distritos construidos por el Estado, que operan parcialmente, presentando muy buenas perspectivas los trabajos de complementación y rehabilitación que de acuerdo con las prioridades establecidas en el PIN se emprenderán en el corto plazo^{/4}.

Es así como únicamente el 46% del área con riego y drenaje cuenta con las obras necesarias; además, hay que reconocer que la mayor parte de los distritos no se construyó con las mejores especificaciones técnicas, lo que dificulta su operación.

Una gran proporción del área irrigada se localiza en la cuenca Magdalena-Cauca y es allí donde se ha detectado una mayor potencialidad para el desarrollo de futuros proyectos, con una extensión total de 450.000 hectáreas brutas; el resto del área posible de adecuar se encuentra en las cuencas de los ríos Catatumbo y Cesar.

Otro aspecto de interés, observado en el diagnóstico del PIN, se refiere a los problemas derivados del subsidio que, por múltiples razones, se ha venido otorgando a las obras de irrigación y drenaje, así como a la insuficiencia de servicios complementarios en infraestructura vial, crédito, mercadeo, servicios sociales, investigación y transferencia de tecnología, que afecta a los usuarios de los distritos de adecuación de tierras.

e. Saneamiento de la propiedad

La función de adquisición de tierras por parte del INCORA tuvo un gran estímulo hasta comienzos de los años 70, cuando por efectos de la Ley 4a. de 1973 que introdujo modificaciones al régimen de Reforma Agraria, se produjo un considerable retraso en el programa, ocasionado especialmente por la dificultad para aplicar las reglamentaciones para la calificación de los predios y los sistemas de pago de las tierras adquiridas por compra-venta o por expropiación.

Por otra parte, la escasez de recursos ha impedido que el INCORA adjudique (en 1981) 442.000 hectáreas de baldíos y que se titulen por el Fondo Nacional Agrario, 261.200 hectáreas, y por extinción de dominio 629.800, para un total de 1'300.600 hectáreas que beneficiarán a 43.500 familias como mínimo*

Otro aspecto importante de analizar se refiere a la situación de las Empresas Comunitarias, las cuales tuvieron un desarrollo acelerado durante la década de los setenta pero en los últimos años están mostrando cierta tendencia hacia su disolución. Es así como de 510 Empresas Comunitarias, con personería jurídica vigente, hasta mediados de 1981 se

* Comunicado de prensa del Ministerio de Agricultura. Bogotá, 14 de mayo de 1981

habían liquidado 13. Se anota que el 45% de las Empresas liquidadas invocó como causal de disolución el deseo de los integrantes de trabajar en forma individual, ante las dificultades que se presentan en el manejo colectivo de las mismas*.

f. Crédito agropecuario

El crédito destinado a la producción agrícola, al fomento de las actividades ganaderas y a la financiación de infraestructura y obras complementarias, tradicionalmente ha sido utilizado por el Gobierno como un instrumento de gran importancia para orientar el desarrollo del sector y lograr incrementos en la producción y productividad.

Sin embargo, no se ha establecido con exactitud el efecto del crédito en la producción agropecuaria nacional aun cuando, en general y a nivel agregado, hay cierta evidencia del papel que ha jugado en el aumento de la productividad, especialmente en el caso de la agricultura comercial^{/10}.

Por otra parte, y siguiendo con el diagnóstico del PIN, se observa que la forma subsidiada como se otorga el crédito de fomento, con tasas de interés real negativas, ha inducido un continuo y creciente exceso de demanda, lo cual ha determinado una asignación ineficiente de los recursos y dificultado la captación de fondos en el mercado de capitales. Esta situación ha conducido a la implementación de medidas de inversión forzosa y, en ocasiones a la emisión primaria de dinero para subsanar los déficits, generándose presiones inflacionarias.

* Información suministrada por la Oficina Jurídica del Ministerio de Agricultura. Bogotá, 6 de octubre de 1981.

Aun cuando existen programas especiales de crédito para pequeños agricultores (crédito ordinario de Caja Agraria, Fondo Rotatorio del Banco Ganadero, Crédito Supervisado del INCORA), el crédito se concentra en la financiación de explotaciones comerciales a través de los programas del Fondo Financiero Agropecuario.

g. Mano de obra

Como ya se indicó, según el PIN la productividad media del trabajo experimentó un aumento acelerado entre 1960 y 1973, y a partir de ese año y hasta 1978 disminuyó su ritmo, coincidiendo esta situación con los cambios en la tendencia del empleo rural y la emigración de 645.000 trabajadores durante el período 1963-1973. Asimismo, se incrementó ligeramente la demanda laboral del sector en términos absolutos a partir de 1973; sin embargo, su participación en la demanda global pasó del 30.2% en 1973 al 27% en 1978. La relación entre el salario real por trabajador agropecuario con la remuneración por trabajador urbano pasó de 0.36 en 1964 a 0.56 en 1978, lo cual muestra una significativa reducción de la brecha de la remuneración del trabajo entre los dos sectores.

5. Los Recursos Naturales Renovables

El presente numeral contiene una síntesis del diagnóstico elaborado para la formulación de la política de los recursos naturales renovables y se centra en el examen de la problemática de los recursos forestal y pesquero^{/4}.

a. El recurso forestal

Es bien conocida la hipótesis de que para 1995 se habrán agotado los bosques naturales del país y la industria de productos forestales deberá afrontar un déficit creciente, ya que la demanda acumulada

hasta el año mencionado ascendería a 105.4 millones de metros cúbicos y el inventario se ha estimado en 96.9 millones, bajo los supuestos de un 35% de pérdidas y el aprovechamiento de las especies actualmente calificadas como comerciales, situación que se estima especialmente grave si se toma en cuenta que los mercados externos no constituyen una alternativa favorable, ya que se espera un fuerte incremento en la demanda mundial de productos forestales.

Si bien el 32% de la superficie del país (36.4 millones de hectáreas) está cubierta de bosques naturales, solamente se consideran comercialmente aprovechables en el corto y mediano plazo 5.6 millones de hectáreas, pues 9.5 millones son recursos forestales destinados a la protección y conservación y 21.3 millones no son explotables en forma económica por falta de infraestructura física, altos costos de transporte y pobreza de los bosques. Sin embargo, según los resultados de los trabajadores de PRORADAM, esta circunstancia puede modificarse sustancialmente si se logran aprovechar económica y racionalmente los bosques amazónicos, cuyo potencial productivo es mayor del que hasta ahora se les había atribuido.

Los bosques artificiales constituyen una actividad importante para el desarrollo del país y se presentan como una alternativa a la explotación de los bosques naturales. Aun cuando el PIN estima que hasta 1978 solamente se habían reforestado con fines protectores y productores 81.000 hectáreas, otras fuentes* sitúan esa cifra en 105 mil hectáreas en este mismo año, calculándose 147.000 hectáreas reforestadas hasta 1980.

Se ha detectado como principal obstáculo para el desarrollo de la actividad reforestadora el hecho de que los costos se concentran en

* Información Comités Regionales de Producción OPSPA

los primeros años de la explotación, los ingresos iniciales se generan a los cinco u ocho años y la recuperación depende del turno de la especie. A estos factores hay que agregar el elevado nivel de incertidumbre, también derivado del largo período de la actividad (15, 20 o 40 años), durante el cual existen riesgos de pérdidas por incendios, plagas y enfermedades, cambios de precios, etc.

Por otra parte, se deben destacar los altos costos de transporte, la escasa investigación en silvicultura, genética, plagas y enfermedades, propiedades físico-mecánicas de la madera y agrosilvicultura, como factores limitantes para un mayor desarrollo, aprovechamiento y uso eficiente de los bosques.

b. El recurso pesquero

En términos generales se considera este recurso subexplotado ya que, con excepción del camarón que en la actualidad está sobre-explotado económicamente, estudios preliminares estiman una disponibilidad anual de 158.000 toneladas de productos pesqueros marítimos y 120.000 toneladas de productos pesqueros continentales, mientras que la captura anual promedio en el período 1970-1976 llegó a 25.000 y 50.000 toneladas, respectivamente.

La participación de la industria pesquera en la economía es reducida (0.41% del PIB total y 1.81 del sector primario en 1976) y la elasticidad ingreso de la demanda es baja, fluctuando entre 0.53 y 0.65. En 1977 generó 2.646 empleos directos y 23.571 indirectos, la mayor parte de ellos en zonas marginales.

En la "Zona Económica Exclusiva" de 200 millas marítimas, equivalente a 988.000 km², se han identificado cerca de 900 especies pesqueras y su explotación la realiza básicamente la empresa privada. La

pesca continental, que se concentra en las cuencas de los ríos Magdalena, Cauca, San Jorge, Meta y la Ciénaga Grande de Santa Marta, constituye el 67% de la producción pesquera nacional y se orienta básicamente al consumo interno.

La pesca artesanal es estacional, poco intensiva en capital y atomizada (70.000 pescadores). Estos son indicadores del atraso tecnológico y del gran esfuerzo que se debe hacer para propiciar un cambio importante. La acuicultura, que se encuentra en una etapa incipiente de desarrollo, cuenta con investigación adecuada y presenta buenas posibilidades para su explotación a nivel comercial, debiéndose superar algunos problemas relativos a la degradación de algunas especies.

Entre los problemas que obstaculizan el desarrollo de la pesca marítima cabe mencionar el deficiente conocimiento sobre la ubicación, potencialidad y características ambientales del recurso; escasez de personal calificado a todos los niveles; dificultad en la obtención de créditos, principalmente por falta de garantías e inexistencia de instituciones financieras especializadas; infraestructura deficiente en puertos y centros de acopio, especialmente de frío; limitado crecimiento de la demanda interna; competencia con otros países del Grupo Andino y dificultades para la importación de insumos y la exportación de productos.

La pesca continental, por su parte, afronta serias dificultades ligadas al hecho de realizarse fundamentalmente de manera artesanal y, además, comparte con la pesca marítima la mayoría de los problemas anotados.

c. Cuencas hidrográficas

Constituyen "regiones geográficas en las cuales interactúan los diferentes recursos naturales, especialmente agua, suelo y cobertura vegetal" y se les considera como la unidad apropiada para el manejo de los recursos naturales renovables.

Aun cuando existen numerosos estudios en diferentes niveles de formulación sobre manejo de cuencas hidrográficas, sólo la CVC está ejecutando tareas de ordenación de cuencas. Por no haberse desarrollado acciones importantes de manejo y ordenación de cuencas, se ha acelerado el proceso de sedimentación de los cauces de los ríos por la tala inmisericorde de los bosques y el mal manejo de los suelos. Como ejemplos se pueden mencionar las represas de Anchicayá, río Lebrija, río Mayo, Chivor y San Carlos, que se están sedimentando rápidamente, disminuyéndose su capacidad de embalse y agravándose los demás problemas derivados de esta situación, tales como aumento en los costos de operación y mantenimiento de las mismas, y pérdidas de cosechas, infraestructura y vidas humanas que se traducen en altos costos sociales ocasionados por inundaciones.

6. La comercialización interna de alimentos

Siguiendo el diagnóstico del PIN, en el transcurso del tiempo el comercio interno de alimentos ha aumentado su participación en el PIB del 15.8% en el período 1950-1959 al 16.8% en el período 1960-1966 y al 17.1% entre 1970 y 1978; así mismo, dicho sector genera el 12.5% del empleo total del país, con una tasa anual de crecimiento del 5.5%.

Las elevadas pérdidas físicas y la ineficiencia en la distribución, especialmente en la pequeña escala, hacen que los márgenes del comercio de los productos agropecuarios sean aun bastantes altos, fluctuando entre el 30 y el 40 por ciento con tendencia a aumentar en los productos perecederos y a disminuir en los productos no alimenticios.

Las pérdidas físicas se atribuyen a la carencia o ineficiencia de la infraestructura comercial (centros de acopio, centrales de abasto,

red de frío, red de almacenamiento, etc.) para el manejo mayorista y detallista de los productos que contribuyen a encarecer los costos y aumentar los riesgos para todos los agentes que intervienen en el sistema.

A pesar de la contribución del Gobierno en la creación y mantenimiento de algunos servicios de comercialización (bolsa agropecuaria, información de mercados, crédito, entidades regionales de fomento), en el mantenimiento de existencias reguladoras y en la fijación de precios de sustentación por parte del IDEMA para algunos productos, aun no se ha dado la necesaria modernización en el sistema de comercialización de los alimentos, acorde con el desarrollo de otros sectores de la economía colombiana.

7. El comercio exterior

El manejo discrecional de algunos instrumentos de política de precios y comercio exterior, tales como restricciones cuantitativas, subsidios, etc., han representado algunas veces costos altos en términos de eficiencia y de recursos fiscales y, en ocasiones, se ha traducido en precios excesivamente gravosos para productos en los cuales el país tiene una escasa ventaja comparativa y en precios discriminatorios para otros productos en que Colombia tiene magníficas posibilidades de producción. Asimismo, las deficientes condiciones de información limitan el proceso de toma de decisiones.

En general, la protección efectiva del sector agropecuario es más baja que la del sector industrial. En 1976 dicha protección se estimó en 30.6%, cuando la del sector industrial era del 69.6%; asimismo, el arancel promedio de la industria (35.3%) era el doble del de los productos agrícolas (17.6%).

La demanda final por productos agropecuarios, discriminada en 35.6% con destino al consumo doméstico directo, el 37.8% a la agroindustria y el 26.6% a los mercados externos, muestra la importancia de las exportaciones de productos agropecuarios. Dichas exportaciones constituyen

cerca del 70% del valor total de las exportaciones de la última década, debiéndose anotar que en 1978 dicha cifra ascendió a alrededor del 80%¹⁶.

Con anterioridad a 1967 la tasa de crecimiento del PIB guardaba una estrecha relación con los precios del café, determinando a su vez la capacidad de importación, lo cual obligó al gobierno a adoptar estrategias para diversificar las exportaciones y reducir la dependencia de ese solo producto. Por otra parte, las exportaciones se orientaban, en una altísima proporción al mercado norteamericano¹⁷.

La adopción de la política de promoción de exportaciones, a cambio de la de sustitución de las mismas que imperó en el país durante largo tiempo, trajo como consecuencia un mayor dinamismo de las exportaciones totales y, en particular, de las de origen agropecuario. En efecto, de una tasa anual de crecimiento del total de las exportaciones de 3.1% en el período 1960-1966 se pasó al 13% entre 1966 y 1977, mientras que las agropecuarias crecieron 2 y 12.4 por ciento entre esos dos mismos períodos.

Aun cuando se han logrado avances tanto en la diversificación de los productos como en la de los mercados, se reconoce que el país tiene posibilidades de superar las metas de exportación fijadas en los planes operativos.

8. La agroindustria

Al revisar el diagnóstico correspondiente al sector industrial, se destaca que éste demanda del sector agropecuario, excluyendo el café, algo así como el 33.6% de la oferta total comercializada (producción nacional más importaciones); sin embargo, este porcentaje aun es bajo si se le compara con el de otros países, lo cual revela buenas perspectivas de crecimiento para la agroindustria, y explica las iniciativas de proyectos

de inversión en esta área y las posibilidades de ampliar los canales de comercialización de productos y reducir las pérdidas físicas.

Merece especial mención la situación de la agroindustria alimentaria, la cual contribuyó en 1976 con el 2.7% del PIB y el 8% del producto final del sistema de alimentos; entre 1975 y 1976 generó el 13.7% del empleo; creció en términos reales a una tasa promedio anual inferior a la de la economía entre 1960 y 1976 (4.9% frente a 5.4% aproximadamente) y contribuyó con el 5.6% del valor de las exportaciones y con el 8% del total de las importaciones de 1977.

La agroindustria alimentaria está localizada principalmente en las cuatro áreas metropolitanas más importantes del país (Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla), a pesar de las ventajas e incentivos que se han creado para promover su ubicación próxima a los centros de producción, puertos, fronteras, etc., tal vez a causa de la ausencia de infraestructura en estos últimos.

Aun cuando el subsector ha recibido estímulos a través de crédito de fomento, licencias globales, tarifa única, apoyo a la inversión extranjera, transferencia y adaptación de tecnología y protección arancelaria relativamente alta, su desarrollo ha sido limitado por la carencia de infraestructura física en centros de acopio, relativa estrechez del mercado interno para alimentos procesados, fluctuaciones en la producción agropecuaria y precios en continua alza e ineficiencia en los procesos de mercadeo de las materias primas.

9. Los servicios sociales ^{/5}

La cobertura de los servicios sociales que presta el Gobierno a las comunidades rurales aun sigue siendo baja en comparación con las zonas urbanas, a pesar de los grandes esfuerzos que se han hecho en el transcurso de los años. En efecto, los servicios sanitarios administrados por

el Instituto Nacional de Salud en la zona rural crecieron en un 26.2% para acueductos y alcantarillados entre 1969 y 1977, pero aun existían en este último año 4.299 concentraciones poblacionales carentes de agua potable y unas 7.063 que no poseían alcantarillado. En las áreas urbanas, por el contrario, se disminuyó significativamente el número de localidades sin servicios, pues de 45 cabeceras municipales que en 1969 no tenían acueducto se pasó a 20 en 1977 y las 223 que no contaban con alcantarillado en el primero de los citados años se redujeron a 103 en 1977.

La baja cobertura de los servicios de saneamiento ambiental y la existencia de viviendas inadecuadas en la zona rural, explican muchas de las causas de las altas tasas de morbilidad y mortalidad, principalmente de la población infantil, tales como enfermedades gastroenteríticas y parasitarias que, junto con las deficiencias nutricionales tanto de los menores como de las madres en período de embarazo, se traducen en retardo en el desarrollo físico y mental de los niños y en un aprovechamiento biológico inadecuado de los alimentos.

La educación es otro de los servicios sociales estratégicos para propiciar el desarrollo socio-económico de las áreas rurales. En este campo, si bien se han logrado avances en materia de infraestructura educativa, dotación de escuelas, capacitación de maestros, niveles de escolaridad, etc., aun subsisten diferencias significativas en cuanto a cobertura y retención del escolar en la escuela en comparación con las zonas urbanas.

La población escolar que ingresa a la escuela primaria rural alcanza a cursar en promedio un grado y medio*, en tanto que en la zona

* Se debe señalar que en 1977 sólo el 32% de las escuelas del área rural ofrecían los cinco grados y el 49.4% del personal docente tenía formación académica y pedagógica.

urbana se dobla el promedio, a pesar de que la tasa de escolaridad rural pasó del 41.9% en 1964 al 65% en 1977 y la de ingreso al primer curso se incrementó en 53.9% contra 26.3% en la zona urbana.

Asimismo, la tasa de retención escolar en la zona rural continúa siendo baja en comparación con la de las zonas urbanas. Entre las principales causas que afectan la permanencia de los estudiantes en la escuela primaria rural, se destacan: problemas de salud y nutrición, ocupación del niño en las faenas agrícolas y falta de adecuación del sistema educativo en su contenido.

Los indicadores socio-económicos antes mencionados ponen de manifiesto la dinámica evolución que ha tenido el sector en el transcurso de los años y también los bajos niveles de vida que imperan en las áreas rurales, principalmente entre las familias de pequeños agricultores, a pesar de que el país ha experimentado una sustancial y sostenida disminución del ritmo de crecimiento de la población; se ha reducido recientemente la tasa de migración rural-urbana y el desempleo rural* y, como resultado del efecto acumulado del proceso de urbanización, la red de comercialización y todo el sistema de alimentos se ha extendido considerablemente.

La política de alimentación y nutrición implementada por el Gobierno a través del Plan de Alimentación y Nutrición y del Programa de Desarrollo Rural Integrado, busca solucionar los problemas mencionados, ya que se ha tomado la decisión de incrementar de manera sustancial su cobertura geográfica y en términos del número de beneficiarios.

* La tasa de desempleo pasó del 14.9% en 1973 al 8.3% en 1978, mientras que en la zona urbana pasó, entre estos dos mismos años, del 16.9% al 14.7%

C. Diagnóstico Institucional

El Ministerio de Agricultura, junto con sus entidades adscritas o vinculadas y los consejos, comités y comisiones creados por el Gobierno en calidad de órganos consultivos y asesores, constituyen el Sector Público Agropecuario.

La organización actual del sector se rige por los decretos legislativos No. 1050 y 2420 de 1968 y 133 de 1976, que le asignan al Ministerio de Agricultura el papel de organismo rector de la política agropecuaria y a las entidades adscritas o vinculadas el carácter de ejecutoras de dicha política.

Con base en estas normas que establecen una organización de tipo centralista en su dirección y planificación, y descentralizada en la ejecución, se crearon en el Ministerio de Agricultura los despachos del Ministro, Viceministro y Secretario General como unidades de dirección; la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario-OPSA y la Oficina Jurídica como unidades de asesoría, y las Divisiones de Organización Campesina, de Regulación Técnica y de Servicios Administrativos como unidades de ejecución; estructura a través de la cual el Ministerio desarrolla las funciones que le son propias, entre las cuales se destacan:

- Adoptar, de acuerdo con el Presidente de la República, la política agropecuaria y la relativa al aprovechamiento de los recursos naturales renovables.
- Elaborar los planes y programas del ramo.
- Preparar, aprobar y evaluar los programas globales de producción, financiamiento y distribución de productos agropecuarios.

- Preparar los planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos.
- Fijar las políticas específicas y expedir las normas correspondientes sobre precios, asistencia técnica, sanidad, calidad, utilización y comercialización de productos e insumos agropecuarios.
- Participar en la toma de decisiones y en la determinación y fijación de cuotas de absorción obligatoria, de cupos de importación o exportación y del régimen arancelario para insumos y productos agropecuarios.
- Fomentar y apoyar las organizaciones gremiales agropecuarias y las asociaciones campesinas.

En cuanto a los organismos asesores y consultores, creados por el Gobierno para apoyar al Ministerio en el cumplimiento de sus funciones, se pueden mencionar entre otros los siguientes:

- Consejo Asesor de la Política Agropecuaria.
- Consejo Nacional de Agricultura.
- Consejo Nacional de Ganadería.
- Consejo Nacional de Recursos Naturales Renovables.
- Comité de Coordinación Ejecutiva del Sector Agropecuario.
- Comité Asesor de Financiamiento Agropecuario.
- Comité Asesor de Producción Agropecuaria.

- Comité Asesor de Mercadeo y Agroindustria.
- Consejo Nacional de Abastecimiento y Precios.
- Consejo Nacional Agroindustrial.
- Once comisiones Nacionales así: la Azucarera, la de Oleaginosas, la de Desarrollo y Fomento de la Industria Apícola, la de Algodón, la de Prevención y Control de la Roya del Cafeto, la de Ganado de Carne, la de Leche, la de Avicultura, la de Cereales, la de la Pesca y la del Arroz.
- Comité Nacional de Estadísticas Agropecuarias.
- Comité Nacional de Comunicaciones del Sector Agropecuario.
- Treinta y seis Comités Nacionales Agrícolas, Pecuarios, de Insumos y de Recursos Naturales Renovables para los siguientes productos y actividades: ajonjolí, algodón, arroz, avena, banano, cacao, café, caña, cebada, coco, fique, flores, frijol, frutales, hortalizas, maíz, maní, ñame, palma africana, papa, plátano, sorgo, soya, tabaco, trigo, yuca, ganadería, leche, avicultura, forestal, pesquero, crédito, fertilizantes, maquinaria agrícola, plaguicidas y semillas.
- Veinticuatro Comités Regionales de Producción Agrícola en los siguientes departamentos y zonas: Antioquia, Arauca, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Viejo Caldas (Caldas, Risaralda y Quindío), Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Guajira, Huila, Magdalena, Meta, Nariño y Putumayo, Norte de Santander, Santander, Sucre, Tolima, Tumaco, Valle del Cauca y Urabá.

-Siete Comités Regionales de los Recursos Naturales Renovables para las siguientes zonas del país: Atlántica, Pacífica, Suroccidental, Noroccidental, Centro-occidental, Oriental y Nororiental.

-Comité de Fomento del Cultivo del Maíz.

-Comité Técnico Asesor para la Aviación Agrícola.

-Comités Regionales para el Control de Aviación Agrícola.

Los organismos adscritos o vinculados al Ministerio de Agricultura que, como ya se dijo, son los encargados de ejecutar la política agropecuaria en los campos de su especialidad, son: ICA, INCORA, INDERENA e HIMAT (como establecimientos públicos); IDEMA y Banco Cafetero (como empresas industriales y comerciales del Estado) y, ALMAGRARIO S. A., Banco Ganadero, Caja de Crédito Agrario, COFLAGRO S. A., EMCOPER S. A., VECOL S. A., CORABASTOS y algunos Fondos Ganaderos (como sociedades de economía mixta).

Además de la función antes señalada, los organismos adscritos o vinculados están obligados a participar en la elaboración de los planes y programas del sector, preparar sus proyectos de inversión, informar al Ministerio de Agricultura sobre el avance de sus programas y cooperar entre sí para la ejecución de los programas de desarrollo.

También es importante señalar la reciente expedición de la llamada Ley del Plan (Ley 38/81), mediante la cual se define el contenido del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social que, por mandato de la Constitución Nacional, debe presentar el Gobierno y aprobar el Congreso.

Además, la ley antes mencionada señala los organismos gubernamentales de planificación, fija los procedimientos que han de seguirse para la elaboración y aprobación del Plan y establece las formas de concertación con el sector privado, como mecanismo para asegurar la participación de las distintas fuerzas económicas y sociales en su formulación y control de la ejecución.

En lo que hace a la vinculación de las regiones al Sistema de Planificación Nacional, se debe mencionar la reglamentación de las normas legales vigentes (Ley 29 de 1969 y Leyes 7a. y 38 de 1981), mediante el Decreto No. 1527 de junio 12 de 1981, en el cual se establece la definición y contenido de los planes y programas de desarrollo departamental, su formulación, instrumentación y control.

Es de anotar que a varias de las funciones asignadas por ley, tanto al Ministerio de Agricultura como a sus institutos adscritos y vinculados y a los órganos asesores y de concertación, no se les da cumplimiento, tal vez porque el manejo de la coyuntura absorbe buena parte del tiempo del equipo técnico, o bien porque el sistema de planificación agropecuaria no se ha adaptado técnica y operativamente para generar los productos a que hace referencia el marco normativo de la planificación en Colombia.

Es así como el esfuerzo del Ministerio de Agricultura se ha dirigido fundamentalmente a instrumentar ciertas medidas tendientes a reglamentar y orientar las políticas de financiamiento, precios de productos e insumos agropecuarios, investigación y transferencia de tecnología, etc., pero ha sido escasa su participación -por intermedio de la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario-OPSA- en la formulación de la política agropecuaria y de los planes de desarrollo agropecuario, tal y como lo establecen las normas legales vigentes.

Aunque hay que reconocer que todas esas actividades le dan contenido a un Sistema de Planificación y que el manejo de la coyuntura es una actividad que debe cumplir necesariamente este sistema, OPSA ha orientado su acción a la elaboración de programas de producción, financiamiento y comercialización y proyectos anuales de presupuesto de inversión y funcionamiento. Sin desconocer que todos estos productos son útiles para asesorar el proceso de toma de decisiones sobre problemas coyunturales en materia de asignación de recursos de inversión, abastecimiento interno de alimentos y de materias primas para la industria, autorización de exportaciones y programación de la intervención del IDEMA en el mercado de ciertos productos, surge el problema de que los referidos programas y proyectos se formulan independiente y, en consecuencia, no son con frecuencia lo suficientemente coherentes ni guardan la debida relación, además de que carecen de una perspectiva temporal y espacial.

En cuanto a las Oficinas de Planeación de los organismos adscritos y vinculados al Ministerio de Agricultura, se puede decir que la mayor parte del esfuerzo de los técnicos se dedica a la preparación de los presupuestos de inversión y funcionamiento del respectivo organismo y, por lo tanto, las otras funciones tales como las de seguimiento y evaluación de los proyectos en ejecución, generalmente no se cumplen de manera sistemática, probablemente porque no reciben la necesaria orientación de la oficina sectorial.

Se debe anotar sin embargo, que el apoyo de esos organismos ha sido de la mayor importancia en el nivel regional, en la tarea de formulación de los programas de producción ya mencionados y en su posterior evaluación, así como en la ejecución de ciertos programas prioritarios de tipo inter-institucional como los de Desarrollo Rural Integrado-DRI y el Plan de Alimentación y Nutrición-PAN.

Por otra parte, se ha detectado como un verdadero problema la generación, en el Ministerio de Agricultura, de la capacidad operativa y técnica necesarias para poner y mantener en funcionamiento el crecido número de órganos asesores, consultivos y de coordinación interinstitucional e intersectorial creados en el transcurso de los años, razón por la cual muchos de ellos no se reúnen y otros lo hacen en forma esporádica para tratar sólo aquellos asuntos que de acuerdo con la ley deben llevar su visto bueno.

Se puede decir, así mismo, que el énfasis de la planificación tanto de carácter sectorial como nacional se ha orientado a la fase de formulación de la política agropecuaria y de los planes, programas y proyectos y, por lo tanto, es relativamente poco lo que se ha hecho en materia de seguimiento y evaluación del impacto que han tenido todas esas iniciativas.

II. POLITICA DE DESARROLLO AGROPECUARIO

A. Política General de Desarrollo

La política agropecuaria debe analizarse en el contexto de la política general^{/4} formulada por el Gobierno en el Plan de Integración Nacional que busca promover el desarrollo económico y social como medio para alcanzar su objetivo último cual es el de mejorar la calidad de vida de la población.

La estrategia planteada para el logro de esos objetivos se orienta a obtener el crecimiento económico y el bienestar social, procurando que tanto las metas como los instrumentos propicien un progreso equilibrado y equitativo en lo sectorial y en lo regional, a través de la descentralización económica, como medio para alcanzar la autonomía regional. Como elementos de la referida estrategia se propone el desarrollo del transporte y de los medios de comunicación; de los sectores energético y minero; de una nueva estrategia social y, la instrumentación de una política de producción.

1. Descentralización económica y autonomía regional

El plan indica que en Colombia ya existe un apreciable grado de descentralización económica y de autonomía regional y también que subsisten varios polos de desarrollo, que han sido el resultado de la muy peculiar topografía del país y no de una política de descentralización que ofrezca la base mínima indispensable para que, mediante una política expresa y deliberada, se afirme un proceso de distribución de los dividendos del progreso económico y social. Como uno de los grandes resultados de la descentralización y autonomía regional se menciona el apoyo que le brinda la planificación regional a la política de ordenamiento urbano de los principales

centros metropolitanos, al actuar como factor moderador de la presión de flujos internos de migración

Dentro de los principales instrumentos para alcanzar la descentralización se mencionan los siguientes: una eficiente infraestructura de transporte y de medios de comunicación, el desarrollo energético y minero, el Consejo Nacional de Descentralización, las Corporaciones Autónomas Regionales, el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano, la orientación de la inversión extranjera, el financiamiento externo y el sistema de contrapartidas nacionales.

2. El desarrollo del transporte y de los medios de comunicación

El PIN propone impulsar los sectores transporte y comunicaciones -aunque reconoce que existen otros de significativa importancia como los de educación, salud y recreación- como mecanismos para generar las denominadas "economías externas" derivadas del proceso de crecimiento de la producción y cuya interiorización equivale a un aumento del ingreso, al actuar como medios para lograr la expansión del mercado y mejorar su eficacia a través de la división del trabajo, la especialización, la eficiencia de los sistemas de producción y precios, y el aumento de la productividad.

3. Desarrollo de los sectores energético y minero

El avance de estos sectores contribuirá a fortalecer los programas de transporte y comunicaciones y estos, al ser más eficientes, utilizarán la cantidad y modalidad de energía disponible en el país. Para ello, se propone adecuar la estructura de la demanda energética a la composición de la oferta, de tal manera que se estimule la explotación de las fuentes en que el país tiene un alto potencial (carbón, gas) y se desestime la demanda por otro tipo de energía (gasolina, por ejemplo), las cuales podrían utilizarse, al mismo tiempo, como fuentes de divisas para financiar las importaciones de aquellos en que el país es deficitario.

4. Desarrollo de una nueva estrategia social

La estrategia social formulada en el PIN busca propiciar una mayor eficacia y productividad de la inversión social en educación, salud, atención al menor y al sector informal urbano (a través de una política social para el sector trabajo) y nutrición (a través del DRI, PAN y el IPC), para lo cual se hace necesaria la contribución de las comunidades y de las regiones para reforzar la acción del Gobierno y lograr, en última instancia, el mejoramiento del nivel de vida de la población colombiana.

5. Política de producción

La política de producción⁴ del Gobierno está orientada a acelerar el crecimiento económico de manera auto-sostenida y estable que contribuya eficazmente al propósito último de elevar el bienestar de la población, buscando al mismo tiempo la conservación y utilización racional e integral de los recursos naturales renovables. El PIN menciona como sectores productivos para alcanzar esos objetivos, el Minero, el Industrial, el de los Recursos Naturales Renovables, el Agropecuario y el Sistema de Alimentos y el Programa de Desarrollo Rural Integrado.

B. Política Agropecuaria

La política agropecuaria formulada en el PIN se orienta a aprovechar las oportunidades de desarrollo económico-social del país, representadas en una relativa abundancia de recursos físicos y humanos aptos para el desempeño de tareas agropecuarias que permitan hacer efectivo su aporte al progreso general de la economía, incrementar el ingreso real de los pequeños productores del agro e impulsar una gestión agresiva de conservación y utilización integral de los recursos naturales renovables, especialmente en lo que hace a suelos, agua, bosque y pesca, con miras a contribuir al logro del propósito último del Plan, cual es elevar el bienestar de la población.

La política agropecuaria así sintetizada hace parte de la de producción*, la cual está orientada no solamente a acelerar la tasa de crecimiento económico sino también a conseguir que ese crecimiento sea auto-sostenido y que contribuya eficazmente al propósito de la política del Gobierno, ya mencionada.

Con el fin de contar con una lista lo más completa posible de las políticas relacionadas o complementarias de la agropecuaria, formuladas para otros sectores socio-económicos, se procedió a identificar los objetivos de esas políticas, las estrategias e instrumentos planteados para los sectores minero, industrial, comercio exterior, desarrollo científico y tecnológico, desarrollo social, transporte, comunicaciones, acueductos y alcantarillado**.

1. Objetivos generales

Como objetivos generales de la política de desarrollo agropecuario se formularon dos: incrementar la contribución del sector al progreso económico y social del país, y promover la conservación y utilización racional e integral de los recursos naturales renovables y detener el proceso de deterioro del medio ambiente.

2. Objetivos específicos

Como objetivos específicos relacionados con el aporte del sector al desarrollo económico y social del país, se formularon los siguientes:

* La política agropecuaria así planteada constituye una síntesis de la formulada en el PIN en los subsectores: Agropecuario y el Sistema de Alimentos, Recursos Naturales Renovables y el Programa de Desarrollo Rural Integrado-DRI, que hacen parte de los sectores productivos que deben contribuir al logro de los objetivos de la política de producción.

** En el anexo se presenta de manera sistematizada la política agropecuaria, incluyendo las que fueron formuladas en otros sectores socio-económicos.

incrementar el abastecimiento interno de alimentos, el suministro de insumos para el sector industrial, la generación de divisas y de empleo rural; crear una sólida capacidad investigativa y estímulos al proceso de innovación tecnológica y disminuir los desequilibrios sociales que afectan a la población rural*

En cuanto a los objetivos específicos interrelacionados con el propósito de promover la conservación y utilización racional e integral de los recursos naturales renovables, se destacan los siguientes: mantener y recuperar la cobertura vegetal del país; realizar el manejo integral de las cuencas hidrográficas más importantes para el desarrollo agropecuario y energético e incrementar el abastecimiento interno de alimentos de alto valor nutritivo.

3. Estrategia

La estrategia diseñada para propiciar el logro de los objetivos de la política agropecuaria, se orienta a superar ciertos aspectos negativos observados al examinar la evaluación reciente del sector, tales como el estancamiento relativo de la productividad agropecuaria; las ineficiencias en el sistema de comercialización y en el procesamiento de productos agrícolas y pecuarios; la explotación inadecuada de los recursos agua y suelos; los obstáculos que han limitado el aprovechamiento de las oportunidades de intercambio comercial que ofrece el mercado internacional; la deficiente integración de los servicios sociales que dirige el Estado a las áreas rurales y, una inapropiada estructura institucional del sector público agropecuario, especialmente en aspectos de planificación.

* Se debe anotar que los sectores agropecuario y el Sistema de Alimentos, los recursos naturales renovables y el Programa de Desarrollo Rural Integrado, contribuyen al logro de estos objetivos.

Como elementos de significativa importancia de la referida estrategia pueden mencionarse los siguientes:

-Aumentar la productividad de todos los recursos empleados en el sector rural y desarrollar programas orientados a fortalecer la capacidad del sector productivo para evaluar, seleccionar, negociar, adoptar y asimilar tecnología.

-Desarrollar y conservar los recursos de agua y suelos dentro de las unidades naturales de las cuencas hidrográficas, promoviendo la plantación de bosques en áreas de vocación forestal y regulando los procesos de colonización y extracción de maderas, e impulsar el desarrollo del potencial pesquero del país.

-Aumentar la eficiencia y competencia del sistema de comercialización de alimentos e instrumentar las políticas que le permitan al país aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado internacional de productos e insumos agropecuarios.

-Desarrollar el potencial agroindustrial.

-Integrar y racionalizar (a través de tarifas) los servicios sociales que suministra el Estado y lograr una mayor descentralización de la inversión social.

-Adecuar la estructura institucional del sector público agropecuario a la evolución reciente del marco normativo de la planificación.

4. Instrumentos

Los instrumentos seleccionados (políticas, medidas de política, programas y proyectos) para materializar la referida estrategia, y más

específicamente sus elementos esenciales ya mencionados, están íntimamente relacionados con las áreas prioritarias establecidas en el PIN.

El ordenamiento de los instrumentos de conformidad con los elementos de la estrategia a que más directamente contribuyen*, permite llegar a la clasificación siguiente:

a. Productividad agropecuaria

Entre los instrumentos que participan con más eficacia en la materialización de la estrategia encaminada a aumentar la productividad de todos los recursos empleados en el sector rural se encuentran: investigación agropecuaria, transferencia de tecnología, insumos agropecuarios, sanidad agropecuaria, adecuación de tierras, saneamiento de la propiedad y crédito.

1) Investigación agropecuaria. A la investigación agropecuaria se le considera en el PIN como el principal instrumento de política para materializar el elemento de la estrategia conducente a aumentar la productividad de todos los recursos empleados en el sector rural.

Para tal efecto, el Gobierno recomendó la creación de un Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias, para ampliar los recursos destinados a financiar el desarrollo tecnológico y la elaboración de un Plan Nacional de Investigaciones Agroforestales, en el cual se establecieran las políticas, programas y proyectos de investigación necesarios para impulsar la investigación agropecuaria y generar los conocimientos científicos y técnicos que requiere la expansión tecnológica del sector. Asimismo, recomendó la constitución de un Consejo Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología, como órgano asesor en las actividades de formulación y control de las políticas en este campo, vinculado al Ministerio de Agricultura.

* Se reconoce que un mismo instrumento puede participar en la materialización de más de uno de los elementos de la estrategia.

En 1979 el Instituto Colombiano Agropecuario-ICA, formuló un Diagnóstico Tecnológico¹ que se utilizó como base para formular en 1980 el Plan Nacional de Investigación Agropecuaria (PLANIA)^{1/8}, el cual fue entregado al Gobierno en el mes de enero del año en curso.

Con base en la problemática y la oferta tecnológica disponible, captadas en el referido diagnóstico, se jerarquizan las áreas de investigación y se formulan proyectos prioritarios de investigación por especies agropecuarias y regiones; se sientan las bases para el fortalecimiento de la capacidad de investigación del ICA y se establecen la justificación, los objetivos y las metodologías empleadas en la formulación del Plan.

Asimismo, se fijan las pautas y criterios utilizados en la priorización de las necesidades de investigación por cultivos, especies animales y regiones, tomando en consideración los factores de producción* que están involucrados en el desarrollo agroeconómico de una especie vegetal o animal, y la oferta tecnológica disponible^{1/8}.

El Plan está siendo analizado por el Ministerio de Agricultura para precisar los objetivos de la política tecnológica agropecuaria para el país en lo concerniente a generación, adaptación, importación, sustitución y transferencia de tecnología, y establecer las prioridades de investigación por especies vegetales y animales, tomando en consideración su carácter de productos alimenticios de consumo directo, materias primas para la agroindustria y de deficitarios, autosuficientes y de exportación.

* Se refieren a aquellos factores biológicos y socio-económicos, tales como entomología, fisiología, fitomejoramiento, suelos, aguas, raza, tenencia de la tierra, tamaño de la explotación, etc.

Por último, es importante resaltar las recientes medidas adoptadas por el Ministerio de Agricultura, tendientes a fomentar la participación de la empresa privada en la obtención de materiales mejorados, mediante la autorización al ICA para poner a disposición de los productores de semillas mejoradas los materiales germoplásmicos promisorios de que dispone o disponga en sus viveros dedicados a la ejecución de proyectos de mejoramiento genético*.

2) Transferencia de tecnología. En esta área se propone mantener la orientación de la política de transferencia de tecnología; es decir, que el Estado continúe prestando asistencia técnica gratuita a los pequeños productores del agro, y que los medianos y grandes empresarios beneficiarios de crédito del Fondo Financiero Agropecuario la sigan contratando con técnicos particulares, con la obligatoriedad establecida de utilizar semillas mejoradas y acatar las recomendaciones que se les haga durante la vigencia del crédito.

En relación con la transferencia de tecnología a pequeños agricultores, se contempla la ampliación de la cobertura de la asistencia técnica tanto espacialmente (a los departamentos de Huila, Tolima, Caldas, Meta, Norte de Santander, Cesar, Bolívar, Magdalena y Atlántico considerados en la segunda fase del DRI) como en términos del número de familias campesinas atendidas directamente**(pasar de 90.000 en la primera fase a 157.000 incluida la segunda fase).

* En desarrollo de esta política se expidieron las resoluciones Nos.408 del 16 de julio de 1981, originaria del Ministerio de Agricultura y la 1519 del 22 de julio de 1981, expedida por el ICA.

** Se denominan así los beneficiarios directos de los servicios de asistencia técnica, crédito, capacitación empresarial y comercialización.

3) Insumos agropecuarios. Con el propósito de aumentar la producción interna de fertilizantes y disminuir la dependencia del mercado externo, se terminó la elaboración de un estudio de factibilidad para el aprovechamiento industrial de las reservas de roca fosfórica de Sardinata y Pesca (en el Norte de Santander y Boyacá, respectivamente), el cual comprende la evaluación de las reservas, la elaboración de un plan de extracción, el estudio de mercado de fertilizantes fosfatados, alternativas de beneficio de la roca fosfórica y el proceso de producción de fertilizantes.

Para reducir el déficit actual de fertilizantes nitrogenados, se le ha dado prioridad a la utilización del gas natural para la producción doméstica de amoníaco y úrea, producto este último de gran importancia para el desarrollo de la agricultura. Por tal razón, el Gobierno consideró conveniente realizar un estudio sobre la factibilidad técnica y económica de construir un complejo de amoníaco-úrea y fertilizantes, cuyo tamaño estaría entre un mínimo de producción de 247.000 toneladas de amoníaco y 335.000 toneladas de úrea (si el complejo se construye en el interior del país) y un máximo de 450.000 toneladas de amoníaco y 431.000 toneladas de úrea (si el complejo se construye en la Costa Atlántica).

En el campo de las semillas, el ICA continuará produciendo los materiales básicos de las variedades e híbridos desarrollados por el Instituto, que requieren las plantas productoras de semillas certificadas para su multiplicación en campo; intensificará las actividades de certificación de semillas y dará prioridad a los programas de entrega de materiales genéticos de los viveros de recursos germoplásmicos para la obtención de materiales mejorados por la industria privada. En el aspecto de calidad, se mantendrán los programas de control y supervisión de insumos que adelanta el ICA.

4) Sanidad agropecuaria. En relación con la sanidad animal y vegetal, el Ministerio de Agricultura ha tomado la iniciativa de instrumentar algunas medidas tendientes a mejorar la eficiencia de los servicios de sanidad que dirige el Estado hacia los agricultores y ganaderos del país, y a racionalizar los servicios de apoyo a las campañas sanitarias.

5) Adecuación de tierras. Los objetivos del Gobierno en cuanto a adecuación de tierras se orientan a lograr una eficiente utilización de las tierras ya adecuadas y aprovechar el gran potencial que tiene el país para desarrollar proyectos de riego y drenaje, todo ello con el propósito de incrementar la productividad del suelo y de la mano de obra, y de reducir las pérdidas de cosechas originadas por condiciones climáticas adversas.

En una primera fase, la acción del Gobierno se concentrará en el estudio, diseño y ejecución de proyectos de inversión para la rehabilitación y complementación de los distritos de riego y drenaje existentes; en una segunda etapa se propone la terminación de los estudios de factibilidad y diseño de proyectos que se encuentran en una fase avanzada de formulación y, finalmente, se procederá a fijar prioridades entre los proyectos que se encuentran a nivel de perfil y prefactibilidad.

Asimismo, se indica que el Gobierno evitará el establecimiento de subsidios en el cobro de la valorización de las tierras y de las tarifas del agua de riego; estudiará la posibilidad de adelantar acciones de reforma agraria en los nuevos distritos de riego y drenaje y, formulará una estrategia de desarrollo integral de los distritos de riego que incluya crédito, infraestructura vial y energética, servicios de mercadeo, investigación y transferencia de tecnología.

6) Saneamiento de la propiedad. La reforma agraria constituye un instrumento importante de la política agrícola del gobierno, al

actuar como mecanismos para propiciar el fomento en la producción y productividad agropecuarias, así como para lograr que los beneficios del crecimiento económico se traduzcan en mejoras del bienestar general de los campesinos*.

Entre las medidas propuestas por el Gobierno para lograr esos objetivos se puede mencionar el proyecto de ley por el cual se introducen modificaciones al régimen legal de la reforma agraria, conducentes a agilizar el proceso de adquisición de tierras por parte del INCORA, modificar las normas sobre calificación del grado de explotación de los predios, derechos de exclusión, precios o indemnizaciones y forma de pago de los mismos, y simplificación de la etapa administrativa previa.

El referido proyecto establece, entre otros aspectos, que el INCORA podrá adquirir, cualquiera sea su extensión, las tierras necesarias para realizar obras de adecuación de tierras; reestructuración de zonas de minifundio y de resguardos indígenas; parcelación en regiones del país donde sea notoria la concentración de la propiedad y la desocupación de una numerosa población campesina, etc.

Asimismo, el Ministerio de Agricultura ha solicitado la apropiación de recursos financieros suficientes que permitan desarrollar una acción importante en materia de adjudicación de las tierras en poder del INCORA y para la titulación del baldíos.

7) Crédito agropecuario. El objetivo principal de la política de crédito agropecuario está orientado a crear condiciones propicias que permitan lograr un aumento sostenido de los recursos crediticios para el sector, en forma compatible con la política económica, especialmente mediante la captación de recursos en el mercado de capitales y la modificación del mecanismo de suscripción de los Bonos de Clase A, para incrementar estos recursos que son relativamente los más baratos.

* Discurso del Ministro de Agricultura en el Seminario de Unificación Campesina realizado en Bogotá, el 15 de diciembre de 1980.

Los recursos de crédito que se canalicen para financiar al subsector de pequeños agricultores gozarán de tasas de interés moderados -aun cuando sin subsidios excesivos- y tomarán, preferencialmente, la forma de crédito supervisado complementado con asistencia técnica gratuita, servicios de comercialización y procesamiento agroindustrial. .

Tomando en consideración la importancia que para el país reviste la adecuación de tierras, y la necesidad de vincular directamente a los productores a esta actividad, entre las medidas propuestas está la creación de una línea de crédito especializada para financiar estudios de factibilidad e inversión del sector privado en infraestructura de riego y drenaje*.

Asimismo, se ha encontrado conveniente crear un Sistema Nacional de Crédito Agrario integrado por los organismos de crédito de fomento de carácter oficial que permita unificar, racionalizar y formular la política en este campo; es decir, contar con un mecanismo apropiado para transformar el crédito en un verdadero instrumento de planificación sectorial.

b. Recursos naturales renovables

Entre los instrumentos más estrechamente relacionados con el desarrollo y conservación de los recursos naturales renovables se pueden mencionar los siguientes: investigación en colonización y bosques naturales; el Plan Nacional de Reforestación, conformado por los programas de bosques industriales y bosques productores-protectores; programas para el

* Línea de crédito creada por Resolución No. 28 de agosto 13 de 1981 de la Junta Monetaria, con recursos del FFAP y PROEXPO por \$2.000 millones para la construcción de "sistemas de riego y drenaje".

manejo integral de cuencas hidrográficas; el programa de desarrollo de las ciencias y las tecnologías del mar y, medidas para el fomento de la producción pesquera.

1) Investigación en colonización y bosques naturales. En relación con este instrumento, el PIN propone la formulación y ejecución -por parte del INDERENA, CONIF, ICA e INCORA- de proyectos en áreas críticas de colonización ubicadas en la Costa Pacífica y la Amazonía, para obtener tecnologías apropiadas para la protección del suelo, el manejo de bosques, sistemas agroforestales, etc.

Con el propósito de aumentar la productividad de los bosques naturales y evitar su explotación inapropiada, se formulará un Programa de Investigación Forestal que integre y refuerce las acciones actuales que en este campo viene ejecutando el Gobierno, dándole prioridad a aquellos proyectos que se orienten a obtener conocimientos científicos sobre el manejo silvicultural y la regeneración del bosque natural tropical, el mejoramiento genético, el control de plagas y enfermedades, así como para desarrollar programas de educación a nivel campesino.

2) Programa de bosques industriales. Este programa está orientado a fomentar la producción de materias primas para satisfacer las necesidades de las industrias de madera, celulosa, papel y cartón, para lo cual se aplicarán incentivos tributarios y se reforzarán los recursos de crédito dirigidos al sector privado.

En cuanto a crédito se propone aumentar la capacidad del Fondo Financiero Forestal-F.F.F., para la captación de recursos de ahorro doméstico y la centralización, en este fondo, de los recursos del Fondo Financiero Agropecuario y de la Caja Agraria. Asimismo, se estudiará la posibilidad de incorporarle al F.F.F., los recursos que Prodesarrollo está canalizando hacia la actividad reforestadora.

En materia de incentivos tributarios, de conformidad con la Ley 20 de 1979, se establece el de crédito tributario por cada árbol plantado (20% del costo de inversión); la exención del impuesto sobre la renta presuntiva y el reconocimiento automático del 80% de los ingresos brutos de cada ejercicio fiscal como gastos de explotación.

La acción del Gobierno dentro de este programa se orienta fundamentalmente al estudio y ejecución de proyectos de mejoramiento de especies forestales, difusión de técnicas silviculturales, distribución de semillas, control de plagas y enfermedades y la prevención de incendios forestales.

3) Programa de bosques productores-protectores. Este programa tiene como objetivo esencial fomentar la plantación de bosques con fines productores-protectores que ofrezcan una cobertura vegetal apropiada para proteger los suelos, las cuencas hidrográficas, así como la fauna y el medio ambiente.

Será financiado con recursos del presupuesto nacional, crédito externo contratado directamente para estos fines y con una pequeña porción de los préstamos de organismos internacionales que se orienten a financiar proyectos de generación de energía hidroeléctrica. Programa que será ejecutado por las corporaciones nacionales de desarrollo ISA, ICEL, Empresas Públicas Municipales y el INDERENA.

4) Programas para el manejo integral de cuencas hidrográficas. Las acciones de manejo, conservación y desarrollo de los recursos de agua y suelo se enmarcarán dentro de las unidades naturales denominadas cuencas hidrográficas. Se busca, a través del manejo integral de las cuencas más importantes del país, promover el desarrollo agropecuario y energético, fomentar la acuicultura y la pesca artesanal y, de manera especial, la reforestación para la protección y manejo de aquellas en donde existan distritos de adecuación de tierras, acueductos, generación de energía eléctrica, etc.

Los proyectos de reforestación se adelantarán, de preferencia, mediante la plantación de bosques protectores-productores. La ejecución de dichos proyectos estará a cargo del INDERENA, Corporaciones Regionales, HIMAT, ICEL, cada uno de ellos dentro de su correspondiente jurisdicción.

Con el propósito de regular el vertimiento de elementos contaminantes en las corrientes hídricas, se intensificarán los estudios tendientes a establecer medidas para su control, así como para la determinación del impacto ambiental de las grandes obras de infraestructura.

5) Programa de desarrollo de las ciencias y las tecnologías del mar. A través de este programa se fortalecerá la investigación básica y aplicada de los ecosistemas marinos, de sus recursos, de la pesca y las técnicas de pesca y de factores condicionantes, tales como la contaminación, con el propósito de propiciar la exploración sistemática de los mares y de las zonas costeras.

Igualmente, se crearán o fortalecerán los servicios tecnológicos de apoyo a las actividades marítimas o a la explotación de sus recursos (por ejemplo, cartografía marítima, información sobre recursos marinos, vigilancia de la contaminación marina y meteorología marina), así como los programas de capacitación de recursos humanos tanto a nivel técnico como superior que apoyen los programas de desarrollo marítimo y pesquero del país.

6) Medidas para el fomento de la producción pesquera. Con el propósito de incrementar la contribución del subsector pesquero al abastecimiento interno de alimentos de alto valor nutritivo y a la diversificación y al crecimiento de las exportaciones, se ha diseñado una serie de medidas, entre las cuales, se destacan las siguientes:

-Ampliación de las líneas de crédito de la Caja Agraria orientadas a financiar unidades piscícolas en el marco de los programas DRI y PAN; estudio de algunas alternativas para resolver el problema de las garantías exigidas por los intermediarios financieros y, adecuación de las modalidades de crédito vigentes, en cuanto a plazos, a las características peculiares de la industria pesquera.

-Extensión de los beneficios tributarios contemplados en el Artículo 13 de la Ley 20 de 1979 a la acuicultura y establecimiento de medidas de tipo arancelario conducentes a reducir los gastos de importación de repuestos y equipo pesquero.

-Incorporación de frío en los proyectos de infraestructura de comercialización de productos agropecuarios que se encuentran en estudio o ejecución.

-Organización de un adecuado servicio de vigilancia costera, especialmente a través de la dotación del Servicio de Guardacosta.

c. Sistema de comercialización interna y externa de productos agropecuarios.

Entre los instrumentos que se han diseñado para mejorar la eficiencia y competencia del sistema de comercialización de productos agropecuarios, se pueden mencionar los siguientes: proyectos de infraestructura de comercialización; precios de productos agropecuarios; bonos de prenda y políticas de importación y de exportación.

1) Proyectos de infraestructura comercial. Con el fin de reducir los costos de transporte, de transacción y las pérdidas físicas,

se adelantará la construcción* de centrales de abasto en ciertos mercados terminales (Barranquilla, Bucaramanga, Cúcuta, Pereira y Cartagena) y de los correspondientes centros de acopio; la ampliación de la red de silos, bodegas y tratamiento de granos a las regiones productoras donde se han detectado deficiencias en la capacidad actual de almacenamiento, y la planificación y construcción, con la participación de EMCOPER, de infraestructura de frío tanto en las centrales de abasto como en los centros de acopio.

2) Precios de productos agropecuarios. En relación con los precios se propone la instrumentación de una serie de medidas tendientes a mejorar los mecanismos de formación de precios, reducir los riesgos del productor y las ineficiencias en los canales de abastecimiento minorista en las ciudades. Entre ellas cabe mencionar, las siguientes:

-Evitar el establecimiento de controles a los precios de los productos agropecuarios por considerar que la estructura del mercado para estos productos es suficientemente competitiva y en condiciones normales permite, por sí misma, que los precios se establezcan a niveles adecuados.

-Continuar con la política de precios de sustentación como mecanismo para reducir los riesgos de los productores del agro; pero para su fijación se recomienda tomar como referencia los precios de los productos en el mercado internacional.

-Mejorar la eficiencia de los canales de distribución minorista que abastecen a los grupos de población de medianos y bajos ingresos residentes en las ciudades, mediante el fomento de organizaciones

* Se ha previsto que ciertas inversiones selectivas en infraestructura comercial, las realice el Estado con la participación del sector privado.

de cadenas cooperativas voluntarias. Para tal efecto se le brindará a estas organizaciones capacitación a través del SENA y financiamiento a través de COFLAGFO.

-Realizar un manejo eficiente de las existencias reguladoras mediante la compra interna e importación de productos esenciales, por parte de IDEMA, para la seguridad alimentaria del país y la utilización óptima de la red de almacenamiento.

-Ampliación a nivel espacial de la cobertura de la Bolsa Agropecuaria, con miras a mejorar el mecanismo de formación de precios.

3) Bonos de prenda. En relación con este aspecto, se propone la orientación de los cupos de redescuento de bonos de prenda a financiar el almacenamiento de materias primas de origen agropecuario a los productores.

4) Políticas de importación. Entre las políticas de importación se ha considerado el establecimiento de una estructura arancelaria y de un régimen de importaciones que permitan, al mismo tiempo, una utilización eficiente de las posibilidades que brinda el comercio internacional para atender situaciones anormales de escasez, y que defiendan a los productores domésticos de una eventual competencia desleal del resto del mundo y de las excesivas fluctuaciones de los precios internacionales.

Para lograr esos objetivos se ha propuesto mantener en régimen de licencia previa los productos agropecuarios que actualmente se encuentran en esta categoría; evitar alzas excesivas de los aranceles de insumos en futuras negociaciones del Grupo Andino y reducirlos al mínimo para las importaciones de terceros países; la utilización de la Bolsa Agropecuaria como mecanismo para realizar importaciones y hacer más transparente y competitivo el mercado; la asignación de cupos de importación a entidades diferentes a IDEMA y, continuar utilizando en el corto plazo los

mecanismos de licencias globales y tarifa única para propiciar la renovación y ampliación de la capacidad instalada agroindustrial.

5) Políticas de exportación. Estas políticas se orientan a promover la diversificación de las exportaciones y de los mercados de los productos que integran las denominadas exportaciones menores y a acelerar el crecimiento de aquellos sectores en que el país posea ventajas comparativas, entre las cuales cabe mencionar las siguientes:

-Definir reglas claras y estables para el régimen de exportaciones agropecuarias que interpreten las características de cada producto y la situación de abastecimiento interno. En este sentido se estudia la posibilidad de fijar cuotas de exportación, con anterioridad a las cosechas, para los productos alimenticios de consumo masivo que tengan una alta ponderación en la canasta familiar. A los restantes productos se procurará pasarlos gradualmente a un régimen de libre exportación.

-Los fondos de comercialización, en caso de ser aprobados por el Congreso Nacional, serán utilizados como instrumento complementario para estimular el comercio exterior y reducir la inestabilidad de los precios.

-Los planes indicativos por productos o actividades económicas, que se formulen, se tomarán como base para propiciar un mejor aprovechamiento de los mercados internos y externos, en forma concertada con el sector privado.

-El crédito se orientará preferencialmente a financiar capital de trabajo, activos fijos y las inversiones que realicen los exportadores, con el propósito de promover el crecimiento y la diversificación de las exportaciones nuevas o no tradicionales.

-Las Sociedades de Comercialización Internacional ya creadas y las que se crean de conformidad con la Ley 67 de 1979, están llamadas a desempeñar un papel de primer orden para fomento de las exportaciones nuevas, ya que entre los objetivos que deben cumplir se mencionan: lograr un mayor nivel de penetración y competitividad de los productos colombianos en los mercados internacionales; consolidar la oferta exportable; coordinar y planificar las labores de producción de los empresarios que exporte a través de ellas*, etc.

-El tipo de cambio se ajustará gradualmente a su punto de equilibrio en el largo plazo para preservar la competitividad de las exportaciones. Cuando éste y otros incentivos no resulten suficientes para tal efecto, se continuará utilizando el CAT como instrumento complementario.

-Utilización del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT) como mecanismo para facilitar que el país se beneficie de las concesiones arancelarias que se acuerden en este foro y se evite, de esta manera, la discriminación de los productos colombianos en el mercado externo.

-Realización de estudios e incremento de las inversiones en vías y puertos con el propósito de reducir los costos de transporte y de manipuleo de las mercaderías tanto de exportación como de importación.

d. Agroindustria

Entre los instrumentos seleccionados por el Gobierno para propiciar el desarrollo del potencial agroindustrial del país, se pueden

* Véase el régimen a que deben someterse estas Sociedades en el Decreto No. 2874 de 1980.

mencionar los siguientes: Fondo de estudios de prefactibilidad agroindustrial; crédito, asistencia técnica y licencias globales; estímulos tributarios; inversión y cooperación técnica extranjera y promoción de exportaciones.

1) Fondo de estudios de prefactibilidad agroindustrial.

Este Fondo tiene como finalidad la obtención de recursos que serán destinados a financiar estudios sobre proyectos agroindustriales; estará constituido por el IFI, COFIAGRO, FEDERACAFE, ANDI, PROEXPO y MINAGRICULTURA, y financiado por algunas de estas entidades.

2) Crédito, asistencia técnica y licencias globales. Se

dará tratamiento preferencial en el otorgamiento de licencias globales de importación, en el suministro de crédito de largo plazo (línea BIRF y parte de los recursos que capte el IFI a través de la Ley 20 de 1979), así como en la prestación de asistencia técnica a las empresas agroindustriales que se instalen en ciudades intermedias; a las que se dediquen a la producción de alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo y, a las formas asociativas que se integren verticalmente.

3) Estímulos tributarios. Reconocimiento de los incentivos

tributarios de que trata el Artículo 13 de la Ley 20 de 1979, los cuales consisten esencialmente en que las empresas podrán deducir anualmente de su renta, dentro de ciertos límites, las inversiones que hayan realizado en nuevas sociedades anónimas o en las ya existentes que aumenten su capital para la realización de ensanches, siempre que estén localizadas en sectores definidos por el CONPES como de especial interés para el desarrollo económico y social del país.

4) Inversión y cooperación técnica extranjera. Estimular,

dentro del marco del régimen común para capitales extranjeros del Acuerdo de Cartagena, las inversiones extranjeras y la transferencia internacional

de tecnología para promover el desarrollo agroindustrial del país. El Comité de Regalías y el D.N.P. prestarán especial atención a los proyectos que contribuyan a la exportación de productos agroindustriales y a la introducción de innovaciones tecnológicas en dicho sector.

5) Promoción de exportaciones. PROEXPO intensificará las acciones de promoción de exportaciones de productos agroindustriales, especialmente de aquellos incluidos en los programas operativos para el fomento de exportaciones nuevas 1979-1982.

e. Ciencia y tecnología

Su objetivo general está orientado a aplicar la ciencia y la tecnología al fortalecimiento de los sectores productivos que contempla el Plan de Integración Nacional, con el propósito de crear una sólida capacidad investigativa y estimular un amplio proceso de innovación tecnológica.

Para lograr este objetivo se le dará especial importancia a los aspectos de información tecnológica, de asistencia técnica y de crédito para apoyar proyectos de investigación y desarrollo tecnológico relacionados con los problemas de la producción.

Los instrumentos seleccionados consisten en una serie de programas destinados a vincular la ciencia y la tecnología a los sectores productivos, entre los cuales se mencionan el sector agropecuario y el Sistema de Alimentos. Entre estos programas vale la pena relacionar los siguientes:

1) El Programa Nacional de Tecnología de Alimentos y Nutrición, busca contribuir al mejoramiento de la disponibilidad de alimentos y de la situación alimentaria del país, mediante el fomento y financiación

de investigaciones sobre almacenamiento, transporte, mercadeo y procesamiento industrial de productos alimenticios.

En este Programa se le asigna una prioridad especial a las investigaciones orientadas al desarrollo o adaptación de los procesos de producción de alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo, y se contemplan acciones complementarias en materia de información y asistencia técnica a la industria, y de control de calidad del producto final.

2) Programa Nacional de Investigación y Desarrollo sobre Productos Naturales Vegetales, encaminado a fomentar y financiar investigaciones relacionadas con la búsqueda, el estudio y la utilización de recursos vegetales y de sus derivados en los campos de la alimentación, la salud y la industria en general.

3) Programa de Investigaciones sobre Conservación, Aprovechamiento y Recuperación de Ecosistemas, orientado a promover el aprovechamiento racional de los recursos naturales de las principales cuencas y ecosistemas del país y a proteger dichos ecosistemas de un excesivo deterioro o de la destrucción de sus recursos, mediante la financiación de investigaciones y la difusión de tecnologías sobre factores que inciden en la productividad de los diversos ecosistemas y procesos relacionados con la preservación o recuperación de los mismos.

4) Programas de Apoyo a la Infraestructura Nacional en Ciencia y Tecnología. Se han diseñado cuatro programas encaminados a lograr la formación de recursos humanos y capacitación de investigadores; fortalecer el Sistema Nacional de Información, con prioridad en los sectores de agricultura, recursos energéticos, recursos marinos y salud; fomentar la investigación en las universidades e institutos especializados de investigación y, mejorar la enseñanza y la investigación en ciencias básicas.

f. Integración y racionalización de los servicios sociales

La política social del Gobierno está orientada a disminuir los grandes desequilibrios sociales que afectan a la población colombiana, con lo cual se aspira a aumentar la solidez de la estructura social como complemento indispensable para consolidar la estructura económica y lograr una mayor eficiencia de la inversión en este campo. Como estrategia para alcanzar ese objetivo se ha propuesto la integración de los distintos servicios sociales del Estado; la selectividad en la inversión y adopción de criterios de eficiencia económica y la racionalización, mediante el cobro de tarifas, de la demanda de dichos servicios.

Los servicios de salud dirigidos al sector rural se canalizarán a través de los Programas DRI y PAN y del Plan Nacional de Salud Rural; los de educación y formación profesional por intermedio del DRI, los programas móviles rurales del SENA, las Concentraciones de Desarrollo Rural y los programas corrientes del Ministerio de Educación; y la atención al menor desprotegido total o parcialmente a través de los servicios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, con el apoyo de los programas DRI y PAN en las áreas rurales.

Entre los instrumentos diseñados para la materialización de la referida estrategia se pueden citar los siguientes: DRI, PAN, políticas y programas de salud, políticas y programas de educación, plan nacional de electrificación rural, programas de telefonía rural y política laboral.

1) Programa de Desarrollo Rural Integrado-DRI. Este programa constituye el principal instrumento de que dispone el Gobierno para alcanzar los objetivos de la política dirigida hacia los pequeños productores del agro, cuales son: incrementar su ingreso real, mejorar su nivel de vida y contribuir al logro de los objetivos de la política agropecuaria

en lo que hace al abastecimiento de alimentos de consumo masivo, la generación de divisas y la creación de nuevos empleos productivos.

Es este el programa que más directamente contribuye a la integración de los servicios económicos y sociales que un conjunto de entidades oficiales orientan al sector con el propósito de promover el desarrollo rural y, al mismo tiempo, evitar la duplicación de esfuerzos y lograr una mayor eficiencia de las inversiones que canaliza el Estado hacia el sector de pequeños productores.

Por las razones expuestas, el actual Gobierno decidió ampliar, en una segunda fase del programa, los servicios agropecuarios y sociales a los departamentos de Huila, Tolima, Caldas, Meta, Norte de Santander, Cesar, Bolívar, Magdalena y Atlántico. Con esto se espera beneficiar 65.000 familias adicionales de manera directa (con crédito, asistencia técnica, servicios de comercialización, capacitación, organización campesina, etc.), y a un total de 628.000 familias, en las dos etapas, con servicios de infraestructura física y social (electrificación rural, caminos vecinales, acueductos, puestos y centros de salud, escuelas, etc.)

2) Plan Nacional de Alimentación y Nutrición-PAN. Con el propósito de intensificar las acciones tendientes a mejorar la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana tanto urbana como rural y, en especial, la del grupo de población más vulnerable, y de aumentar el impacto y la eficiencia de las inversiones en salud y educación, el Gobierno se propone mejorar la calidad de los servicios que se están prestando en las áreas actuales y ampliar su cobertura a los municipios más pobres del resto del país, a través del fomento de parcelas de pancoger y de huertas caseras de autoconsumo; producción de alimentos procesados de alto contenido nutricional y bajo costo y, distribución de alimentos mediante boletos, todo ello complementado con programas de salud, saneamiento básico y educación.

3) Políticas y programas de salud. La política en materia de salud se orienta a disminuir las tasas de morbi-mortalidad, mediante la ampliación de la cobertura de los servicios de atención médica y el establecimiento de programas preventivos de accidentes y traumatismos, de salud escolar integral, etc.

Asimismo, se prevé la ampliación de la cobertura de los programas de acueductos rurales en localidades de 50 a 2.500 habitantes, principalmente en las áreas de influencia de los programas DRI y PAN (en estas áreas se ha programado construir 1.360 acueductos). Se iniciarán también los estudios de factibilidad de acueductos y alcantarillados para los proyectos que se ejecutarán a partir de 1983 en 104 localidades rurales.

4) Políticas y programas de educación. Entre los principales objetivos que se pretende alcanzar con la política de educación, se mencionan: Intensificar la atención integral al niño preescolar, principalmente a través de la familia; aumentar la retención escolar en las escuelas primarias de la zona rural; expandir e impulsar la educación secundaria y media; racionalizar la distribución de los planteles y modalidades educativas de acuerdo con la vocación productiva de las diferentes regiones del país, especialmente en los centros poblacionales menores, etc.

En cuanto a programas de educación en áreas rurales, se pueden mencionar: la ampliación de los programas de escuela unitaria y concentraciones de desarrollo rural; restaurantes y huertas escolares; educación a través del DRI, PAN e IPC.

Asimismo, se mejorarán las condiciones generales de la educación rural mediante acciones coordinadas entre el Ministerio de Educación y otras entidades, en materia de transporte escolar, ampliación de vías, obras sanitarias, alimentación y nutrición, capacitación de maestros, materiales educativos, etc.

5) Plan nacional de electrificación rural. Una de las prioridades del sector energético es la ampliación del servicio eléctrico en las zonas marginales tanto urbanas como rurales; por tal razón se iniciará la ejecución del Plan Nacional de Electrificación Rural (a cargo del ICEL y CORELCA), en el cual se prevé extender la cobertura de este sector de manera sustancial. De igual manera, se contempla la continuación de la electrificación rural en las áreas DRI y la ejecución de programas específicos en los departamentos del Chocó y Cundinamarca y en los territorios nacionales. Con este Plan y los referidos programas se espera pasar de 200.000 usuarios en 1978 a 414.000 en 1982.

6) Programas de telefonía rural. Se orientan a lograr la extensión de la telefonía automática al sector rural, con especial énfasis en las zonas DRI, PAN, territorios nacionales y áreas de frontera (se pondrán en funcionamiento 2.200 sistemas con capacidad para 7.000 líneas) en localidades de 200 a 2.500 habitantes y, simultáneamente, se iniciarán obras en otras 2.800 pequeñas localidades.

7) Política laboral. La política laboral busca mejorar las normas vigentes; complementar los recursos financieros disponibles para servicios sociales con partidas provenientes del cobro de tarifas para algunos servicios y, continuar las políticas en materia de salarios mínimos y de capacitación laboral.

También se contempla el mejoramiento de los instrumentos de seguridad del sector trabajo, la ampliación de la cobertura de los servicios a este sector y la dotación de la infraestructura social necesaria en zonas receptoras de población emigrante.

g. Política institucional

Para que el sector público agropecuario pueda cumplir a cabalidad con el papel que le corresponde en la orientación y conducción del desarrollo económico y social del país en general y en particular del sector agropecuario, el Gobierno ha tomado la decisión de fortalecer su estructura institucional, adecuándola principalmente a las nuevas funciones establecidas en la Ley 38 de 1981, por la cual se definen las formas de concertación de las fuerzas económicas y sociales en los organismos de planeación y los procedimientos para elaborar el Plan de Desarrollo Económico y Social de que trata el Artículo 80 de la Constitución Nacional.

Para tal efecto, el Ministerio de Agricultura está preparando un proyecto de ley para adaptar su estructura y funcionamiento y la de sus organismos adscritos o vinculados, así como los consejos, comisiones y comités que el Gobierno determine como órganos de coordinación, consultivos, asesores y de concertación, mediante la creación de instancias técnico-administrativas para el desarrollo de las etapas de formulación, instrumentación de la ejecución y control de políticas, planes y programas de desarrollo agropecuario.

El Ministerio de Agricultura, en su carácter de organismo rector de la política agropecuaria y para dar cumplimiento a las funciones de dirección y planificación que le han sido encomendadas, contará con un área de Dirección Superior constituida por los despachos del Ministro, Viceministro y Secretario General; un área de asesoría a la Dirección Superior, integrada por los Consejeros del Ministro, la Oficina Jurídica, el Consejo Asesor de Política Agropecuaria, el Comité de Coordinación Ejecutiva y demás órganos consultivos, asesores y de concertación y un área de planificación conformada por la Dirección General de Planificación del Sector Agropecuario y las Direcciones Generales de Programación Agrícola, Ganadera y de Recursos Naturales Renovables.

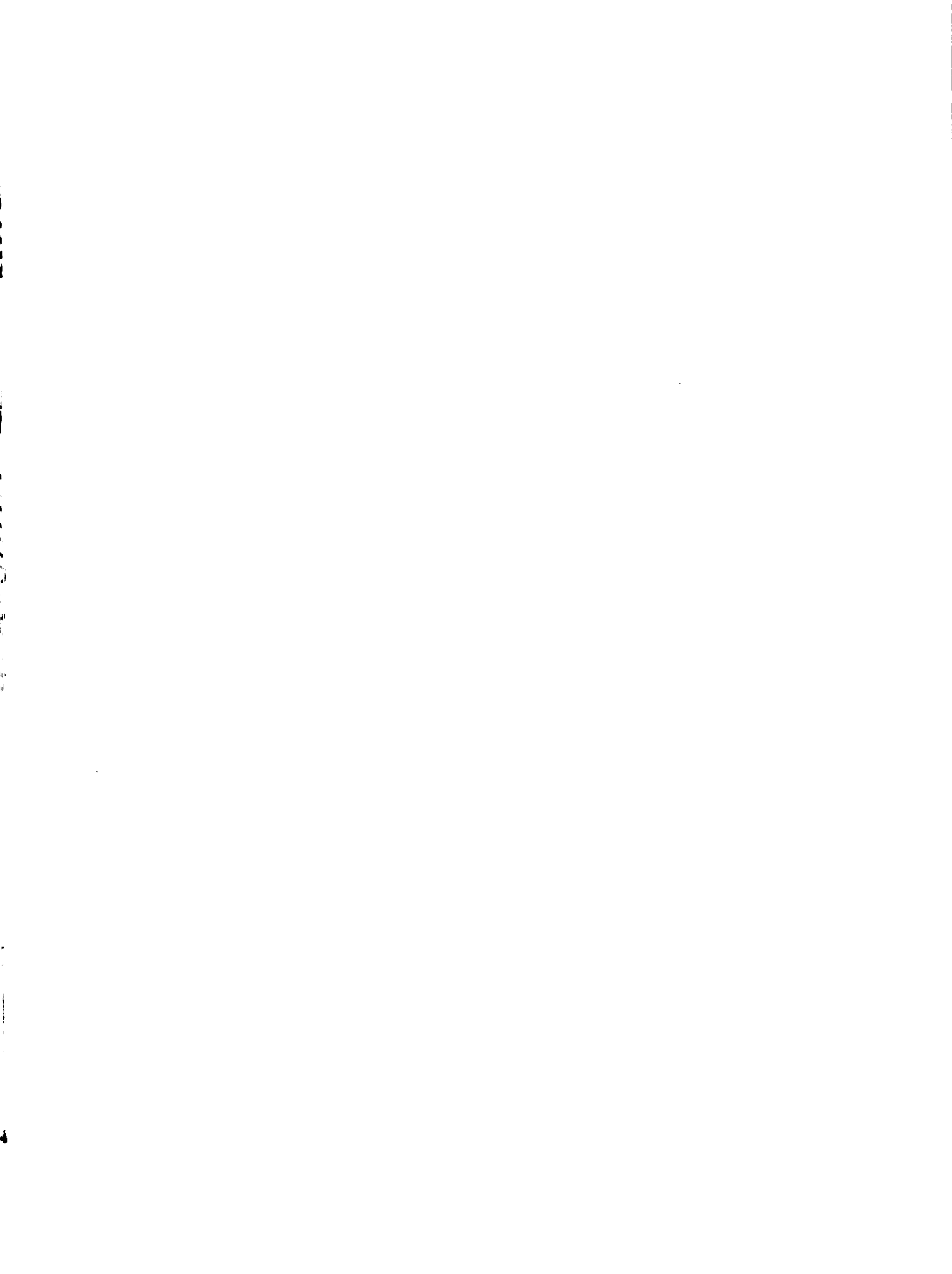
El proyecto de Ley contempla la organización y operación del Sistema Sectorial de Planificación Agropecuaria y el funcionamiento de Unidades Regionales de Planificación, con el propósito de orientar y coordinar todas las labores que desarrollen los distintos organismos del sector en materia de planificación, e imprimir el debido componente regional a los planes y programas de desarrollo agropecuario.

Se establece, asimismo, la necesidad de investir al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses, para desarrollar la estructura y funciones del Ministerio; reestructurar las entidades adscritas o vinculadas al mismo, con el fin de adaptar sus disposiciones orgánicas a la nueva estructura; establecer instrumentos formales de coordinación para el cumplimiento de las funciones asignadas al Ministerio y a las entidades descentralizadas y de uno y otras con el sector privado y, dictar las normas para la organización y operación del Sistema Sectorial de Planificación Agropecuaria.

Con anterioridad a la preparación del referido proyecto de Ley, el Ministerio de Agricultura ha venido desarrollando algunas acciones conducentes a reforzar la capacidad de planificación de OPSA a través de dos proyectos de cooperación técnica internacional:

-El Proyecto FAO-COL/079/001, recientemente reorientado para asistir a OPSA en el diseño de un Sistema Regional de Planificación Agropecuaria, la elaboración de metodologías para la formulación de planes operativos y la puesta en marcha de las Unidades Regionales de Planificación que actuarán como órganos de asesoramiento y coordinación a nivel departamental.

-El Proyecto OPSA-IICA, establecido con el propósito de contribuir al mejoramiento del Sistema Sectorial de Planificación Agropecuaria, tiene a su cargo diseñar un Sistema Sectorial de Proyectos y Análisis de Política Agropecuaria y asesorar a OPSA en la puesta en marcha de la estructura institucional y de coordinación requerida para operar dichos sistemas. Además, busca definir las metodologías necesarias para adecuar e interrelacionar el Plan de Inversiones Públicas Agropecuarias con los planes operativos anuales y para la formulación y control de la ejecución de los planes sectoriales de desarrollo.



ANEXO

SISTEMATIZACION DE LA POLITICA AGROPECUARIA

OBJETIVOS GENERALES	OBJETIVOS ESPECIFICOS	ELEMENTOS DE LA ESTRATEGIA	INSTRUMENTOS	MEDIDAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS
Incrementar la contribución del sector en el desarrollo económico y social del país.	1. Incrementar el abastecimiento interno de los alimentos.		1. Investigación agropecuaria. 2. Transferencia de tecnología. 3. Insumos agropecuarios.	1.1 Creación del Consejo Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología. 1.2 Creación del Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias y de los recursos naturales renovables. 1.3 Formulación y adopción del Plan Nacional de Investigaciones Agroforestales. 1.4 Fomento de la participación de la empresa privada en la obtención de materiales mejorados, poniendo a disposición de los productores de semillas los viveros germoplásmicos del ICA. 2.1 Ampliación de la cobertura de la asistencia técnica directa a pequeños productores del agro. 2.2 Los medianos y grandes productores continuarán contratando asistencia técnica particular. 3.1 Utilización del gas natural en la producción de amoníaco y úrea. 3.2 Explotación y procesamiento de roca fosfórica 3.3 El ICA continuará produciendo el material básico de las variedades que ha desarrollado; intensificará las acciones de certificación de semillas y dará prioridad a la entrega de materiales genéticos a la industria privada, para la obtención de materiales mejorados. 3.4 Mantenimiento de los programas de control y supervisión de la calidad de los insumos agropecuarios.
	2. Incrementar el suministro de insumos para el sector industrial.	1. Aumentar la productividad de todos los recursos empleados en el sector rural.	4. Sanidad agropecuaria. 5. Adecuación de tierras. 6. Saneamiento de la propiedad. 7. Crédito agropecuario.	4.1 Mejoramiento de la eficiencia de los servicios de sanidad vegetal y animal. 4.2 Racionalización de los servicios de apoyo a las campañas de sanidad agropecuaria. 5.1 Rehabilitación y complementación de los distritos de riego y drenaje existentes. 5.2 Terminación y actualización de estudios de factibilidad y diseño de proyectos que se encuentran en una fase avanzada de formulación. 5.3 Fijación de prioridades entre los proyectos existentes a nivel de perfil y prefactibilidad. 5.4 Modernización y ampliación de la red hidrometeorológica. 5.5 Estudio de las tarifas de riego y cobro de la valorización evitando subsidios. 5.6 Se acometerán acciones en materia de control de inundaciones 5.7 Reforzar las actividades de apoyo para la planificación de los recursos hídricos. 5.8 Fomento de la inversión privada en actividades de adecuación de tierras. 6.1 Ampliación de las actividades de adquisición y adjudicación de tierras y titulación de baldíos. 6.2 Modificación del régimen legal de la reforma agraria, para agilizar los procesos de adquisición de tierras por el INCORA. 7.1 Creación de condiciones que permitan lograr un aumento sostenido de los recursos crediticios, obteniéndolos de manera preferencial en el mercado de capitales.
	3. Incrementar la generación de empleo rural.			

OBJETIVOS GENERALES	OBJETIVOS ESPECIFICOS	ELEMENTOS DE LA ESTRATEGIA	INSTRUMENTOS	MEDIDAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS
2. Promover la utilización racional e integral y la conservación de los recursos naturales renovables y detener el proceso de deterioro al medio ambiente.		2. Aumentar la eficiencia y la competencia del sistema de comercialización de alimentos.	6. Proyectos de infraestructura de comercialización.	7.2 Orientación de mayores recursos de crédito para pequeños agricultores con tasas de interés moderadas y complementados con asistencia técnica y programas de comercialización y procesamiento agroindustrial.
				7.3 Creación y reglamentación de una línea de crédito especializada para financiar estudios de factibilidad e inversiones del sector privado en infraestructura de riego y drenaje. 8.1 Facilitar las transacciones comerciales mediante la construcción de centrales de abasto en ciertos mercados terminales (Barranquilla, Bucaramanga, Nícota, Pereira y Cartagena) y de los correspondientes centros regionales de acopiado. 8.2 Conservación de productos y reducción de pérdidas físicas mediante la ampliación de la red de silos, bodegas y tratamiento de granos, así como con la planificación y construcción de la cadena de frío. 9.1 Mantenimiento de la política de libertad de precios para productos agropecuarios. 9.2 Se continuará con la política de precios de sustentación tomando como referencia los precios internacionales. 9.3 Mejoramiento de los mecanismos de formación de precios de mercado a través de la ampliación de la cobertura espacial de la Bolsa Agropecuaria y utilización de este instrumento para las importaciones. 9.4 Mejoramiento de la eficiencia de los canales que abastecen los grupos de población de medianos y bajos ingresos, mediante el fomento de organizaciones de cadenas cooperativas de distribución minorista. 9.5 Manejo nacional de existencias reguladoras, a través de la compra interna e importación de productos esenciales para la seguridad alimentaria del país.
		3. Regular los procesos de colonización y extracción de maderas.	10. Bonos de Prenda	10. Los cupos de redescuento de Bonos de Prenda se orientarán a financiar el almacenamiento por parte de los productores de materias primas agropecuarias.
	4. Mantener y recuperar la cobertura vegetal del país.			11. Investigación y colonización en bosques naturales.
			12. Transferencia de tecnología.	
	4. Promover la plantación de bosques en áreas con vocación forestal.	13. Programa de bosques industriales para la producción de materias primas.		14. Programas de bosques productores-protectores.

OBJETIVOS GENERALES	OBJETIVOS ESPECIFICOS	ELEMENTOS DE LA ESTRATEGIA	INSTRUMENTOS	MEDIDAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS
	<p>5. Realizar el manejo integral de las cuencas hidrográficas más importantes para el desarrollo agropecuario y energético.</p> <p>6. Incrementar el abastecimiento interno de alimentos de alto valor nutritivo.</p> <p>7. Aumentar la generación de divisas</p>	<p>5. Desarrollar o conservar los recursos agua y suelos, dentro de las unidades naturales de las cuencas hidrográficas.</p> <p>6. Desarrollar el potencial pesquero del país.</p> <p>7. Instrumentar políticas que permitan al país aprovechar las ventajas que ofrece el mercado internacional</p>	<p>15. Programas para el manejo integral de las cuencas hidrográficas más importantes del país.</p> <p>16. Medidas para la regulación del vertimiento de elementos contaminantes en las corrientes hídricas.</p> <p>17. Programa de Desarrollo de las Ciencias y las Tecnologías del Mar.</p> <p>18. Vigilancia costera.</p> <p>19. Organización de empresas regionales de pesca artesanal.</p> <p>20. Crédito Pesquero.</p> <p>21. Incentivos</p> <p>22. Políticas de importación.</p> <p>23. Políticas de exportación.</p>	<p>15. Contemplan acciones específicas que permitan el desarrollo agropecuario, energético y de fomento a la acuicultura y pesca continental (a cargo de INDERENA, Corporaciones Regionales, HIMAT, ISA e ICEL dentro de sus respectivas jurisdicciones) y, especialmente, sobre reforestación para la protección de fuentes de agua para adecuación de tierras, acueductos, generación de energía hidroeléctrica, etc.</p> <p>16.1 Intensificación de los estudios sobre contaminación de las principales corrientes con el propósito de establecer medidas para su control.</p> <p>16.2 Determinación del impacto ambiental de grandes obras de infraestructura.</p> <p>17.1 Comprende la investigación básica para la exploración sistemática de los mares y zonas costeras y la investigación aplicada de los ecosistemas marinos, de sus recursos, de la pesca, de las técnicas de pesca y de los factores condicionantes (contaminación). La primera a cargo de COLCIENCIAS y la segunda del INDERENA.</p> <p>17.2 Fortalecimiento de los servicios tecnológicos de apoyo a las actividades marítimas o a la explotación de sus recursos (cartografía, vigilancia de la contaminación, meteorología, etc.)</p> <p>17.3 Capacitación a nivel técnico y superior.</p> <p>18. Dotación del Servicio de Guardacostas (Decreto 1874/79) y complementación del servicio por el INDERENA.</p> <p>19. Promoción y creación de empresas de pesca artesanal tanto marítimas como continentales.</p> <p>20. Ampliación de las líneas de crédito de la Caja Agraria dentro del marco de los programas PAN y DRI y adecuación de las garantías, especialmente en cuanto a plazo, a las características de la industria.</p> <p>21. Comprende la extensión de los beneficios de la Ley 20/79 y medidas arancelarias para disminuir costos de importación de equipos y repuestos.</p> <p>22. Establecimiento de una estructura arancelaria y de un régimen de importaciones que permitan una eficiente utilización de las posibilidades que brinda el comercio internacional mediante:</p> <p>22.1 Asignación de cupos de importación a entidades diferentes a IDEMA.</p> <p>22.2 Proveer protección afectiva a la producción doméstica, tomando en cuenta los intereses de consumidores y productores.</p> <p>22.3 Evitar alzas excesivas de los aranceles de insumos en futuras negociaciones del Grupo Andino y reducirlos al mínimo para las importaciones de terceros países.</p> <p>22.4 Mantenimiento del régimen de licencia previa para los productos agropecuarios que actualmente están en esta categoría.</p> <p>22.5 En el corto plazo se seguirán utilizando los mecanismos de licencias globales y tarifa única, para propiciar la renovación y ampliación de la capacidad instalada agroindustrial.</p> <p>23. Las políticas en este campo se orientan a promover la diversificación de las exportaciones y a acelerar el crecimiento de aquellos sectores en que el país posea ventajas comparativas. Se destacan:</p> <p>23.1 El crédito se orientará preferencialmente a financiar capital de trabajo, activos fijos e inversiones que permitan promover el crecimiento de las exportaciones no tradicionales.</p> <p>23.2 Información y promoción de mercados a nivel interno y externo.</p>

OBJETIVOS GENERALES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ELEMENTOS DE LA ESTRATEGIA	INSTRUMENTOS	MEDIDAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS
				<p>23.3 Se continuará utilizando el CAT como instrumento para mantener la competitividad de las exportaciones cuando la tasa de cambio y otros incentivos resulten suficientes. Su fijación se vinculará cada vez más al criterio de valor agregado.</p> <p>23.4 El tipo de cambio se ajustará gradualmente a su punto de equilibrio de largo plazo, con el propósito de preservar la competitividad de las exportaciones.</p> <p>23.5 Utilización del GATT para facilitar que el país se beneficie de las concesiones arancelarias acordadas y se evite la discriminación de los productos en el mercado externo.</p> <p>23.6 Incremento de estudios e inversiones en vías y puertos, para reducir costos de transporte en mercaderías importadas y exportadas.</p>
			24. Otros instrumentos de comercio exterior.	<p>24.1 Promoción de Compañías Internacionales de Comercialización como instrumentos para consolidar la oferta exportable, diversificar mercados, etc.</p> <p>24.2 Utilización de Fondos de Comercialización como mecanismos complementarios para estimular las exportaciones y reducir la inestabilidad de los precios.</p> <p>24.3 Formulación de planes indicativos por productos o actividades económicas, para propiciar un mejor aprovechamiento de los mercados internos y externos, en forma concertada con el sector privado.</p>
		8. Desarrollar el potencial agroindustrial.	25. Cooperación técnica internacional.	25. Canalizada hacia la investigación y el desarrollo tecnológico.
			26. Fondo de Estudios de Prefactibilidad agroindustrial.	26. Constituido por MINAGRICULTURA, IFI, COFIAGRO, FEDERCAFE, ANDI y PROEXPO, se financiará con aportes de algunas de estas entidades.
			27. Crédito, asistencia técnica y licencias globales.	27. Tratamiento preferente en el otorgamiento de licencias globales, en el suministro de recursos crediticios de largo plazo (línea BIRF y parte de los recursos captados por IFI de Ley 20/79), así como en la asistencia técnica, a las empresas agroindustriales que se instalen en ciudades intermedias, a las que se dediquen a la producción de alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo y, a las formas asociativas que se integran verticalmente.
			28. Estímulos tributarios.	28. Dirigidos a las empresas agroindustriales que se localicen en parques industriales (Resolución 30/79 del CONPES, reglamentaria Ley 20/79).
			29. Inversión extranjera.	29. Orientada a proyectos que contribuyan a la exportación y a la introducción de innovaciones tecnológicas, dentro del régimen de capitales del Grupo Andino.
			30. Centros de Acopio.	30. Como medios para estimular la actividad agroindustrial, a través de un abastecimiento regular de productos de óptima calidad.
			31. Aspectos institucionales.	31. Vigorización de estos mecanismos, especialmente del Consejo Nacional Agroindustrial.
			32. Programas de investigaciones sobre conservación, aprovechamiento y recuperación de ecosistemas.	32. Se orienta a fomentar el aprovechamiento racional de los recursos naturales de las principales cuencas y ecosistemas del país y proteger dichos ecosistemas de un excesivo deterioro o de la extinción de sus recursos.
8. Crear una sólida capacidad investigativa y estímulos al proceso de innovación tecnológica.	9. Desarrollar programas orientados a fortalecer la capacidad del sector productivo para evaluar, seleccionar, negociar, adoptar y asimilar las tecnologías.		33. Programa Nacional de Tecnología de Alimentos y Nutrición.	33. Pretende contribuir al mejoramiento de la disponibilidad de alimentos y de la situación nutricional del país, mediante el fomento y financiación de investigaciones sobre el almacenamiento, transporte, mercado y procesamiento industrial de productos alimenticios, con prioridad en aquellas orientadas al desarrollo o adaptación de procesos para la producción de alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo. (Ej. pastas alimenticias enriquecidas).

OBJETIVOS GENERALES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ELEMENTOS DE LA ESTRATEGIA	INSTRUMENTOS	MEDIDAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS
			34. Programa Nacional de Investigación y Desarrollo sobre Productos Naturales Vegetales.	34. Orientado a fomentar y financiar investigaciones relacionadas con la búsqueda, el estudio y la utilización de recursos vegetales y de sus derivados en los campos de la alimentación, la salud y la industria en general.
			35. Programas de Apoyo a la Infraestructura Nacional en Ciencia y Tecnología.	35. Comprende cuatro programas orientados a lograr la formación de recursos humanos y capacitación de investigadores; fortalecer el Sistema Nacional de Información; fomentar la investigación de Universidades e Institutos de Investigación y, a mejorar la enseñanza e investigación en ciencias básicas.
			36. Programa de Desarrollo Rural Integrado DRI.	36. Se extenderá en su segunda etapa al Huila, Tolima, Caldas, Meta, Norte de Santander, Cesar, Bolívar, Magdalena y Atlántico, con lo cual se beneficiarán 157.000 familias directamente (Crédito, asistencia técnica, etc.) y 628.000 con servicios de infraestructura física y social.
			37. Plan Nacional de Alimentación y Nutrición PAN.	37. Se mejorará la calidad de los servicios en las áreas actuales y se ampliará la cobertura de los siguientes programas a los municipios más pobres del resto del país: parcelas de pancoger y de huertas caseras de autoconsumo; producción de alimentos procesados de alto contenido nutricional y bajo costo; distribución de alimentos mediante boletas y, los de salud, saneamiento y educación.
			38. Plan Nacional de Electrificación Rural.	38. Ampliación de los servicios de energía eléctrica en las zonas rurales (CORELCA e ICEL), continuación de los programas de electrificación en las áreas DRI y desarrollo de otros en el Chocó, Cundinamarca y Territorios Nacionales.
			39. Programa de telefonía rural.	39. Extensión de la telefonía automática al sector rural con especial énfasis en las zonas DRI, PAN, Territorios Nacionales y áreas de frontera (se pondrán en funcionamiento 2.200 sistemas con capacidad de 7.000 líneas, en localidades de 200 a 2.500 habitantes y se iniciarán obras en 2.800 localidades).
			40. Programa de acueductos rurales.	40. Ampliación de la cobertura de este servicio en localidades de 50 a 2.500 habitantes (se construirán 1.366 acueductos en áreas DRI y PAN principalmente).
			41. Estudios de factibilidad y diseño de acueductos y alcantarillados.	41. Iniciación de los estudios para proyectos a ejecutarse después de 1982 en 104 localidades rurales.
	9. Disminuir los desequilibrios sociales que afectan a las áreas rurales del país, mediante una mayor eficiencia de la inversión social.	10. Integrar y racionalizar (a través de tarifas) los servicios sociales que suministra el Estado y lograr una mayor descentralización de la inversión social.	42. Programas de educación en el área rural.	42. Se ampliarán los programas de escuela unitaria y concentraciones de desarrollo rural; de restaurantes y huertas escolares; de educación en el DRI, PAN e IPC y, se mejorarán las condiciones generales de la educación rural mediante acciones coordinadas, transporte escolar, adecuación de vías, obras sanitarias, alimentación y nutrición, capacitación de maestros, materiales educativos, etc.
			43. Políticas de salud.	43. Se orientan a disminuir las tasas de morbi-mortalidad mediante la ampliación de la cobertura de los servicios de atención médica, el establecimiento de programas preventivos de accidentes y traumatismos, de salud escolar integral, etc.
			44. Políticas laborales.	44. Se orientan a mejorar las normas vigentes; complementar los recursos financieros con partidas provenientes del cobro de tarifas para algunos servicios y continuar las políticas de salario mínimo y de capacitación laboral.
			45. Políticas para el sector informal de la economía.	45. Posibilitar su acceso a las líneas de financiación existentes mediante la creación de un Fondo de Garantías; extensión de los servicios de ayuda técnica y capacitación empresarial del SENA y promoción de formas asociativas.
			46. Políticas sociales del sector trabajo.	46. Se refieren al mejoramiento de los instrumentos de seguridad, ampliación de la cobertura de los servicios sociales a este sector y a la dotación de infraestructura y servicios sociales necesarios en las zonas receptoras de población emigrante.

OBJETIVOS GENERALES	OBJETIVOS ESPECIFICOS	ELEMENTOS DE LA ESTRATEGIA	INSTRUMENTOS	MEDIDAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS
			<p>47. Políticas de atención al menor.</p> <p>48. Fortalecer la estructura institucional del Sector Público Agropecuario y adaptarla a la evolución reciente al marco normativo de la planificación.</p>	<p>47. Los servicios de salud hacia el sector rural se canalizarán a través del DRI, PAN y del Plan Nacional de Salud Rural; los de educación y formación profesional a través del DRI, los Programas Móviles Rurales del SEDNA, las Concentraciones de Desarrollo Rural y los programas corrientes del Ministerio de Educación y, la atención al menor desprotegido total o parcialmente, a través de los servicios del ICBF, con el apoyo de los programas DRI y PAN en las áreas rurales.</p> <p>48.1 Proyecto de Ley, por la cual se reestructura el Ministerio de Agricultura para adecuarlo a las funciones establecidas en la Ley 38/81.</p> <p>48.2 Diseño y operación de un Sistema Sectorial de Proyectos y Análisis de Política Agropecuaria y creación y puesta en marcha de Unidades Regionales de Planificación.</p> <p>48.3 Creación y operación del Sistema Sectorial de Planificación.</p> <p>48.4 Revisión de la estructura institucional de los foros asesores, consultivos y de concertación y de la de los organismos adscritos o vinculados al Ministerio de Agricultura, para adaptarlos a la nueva organización de éste último.</p>

LITERATURA CONSULTADA

1. ALARCON M., E Y OTROS. Sector agropecuario colombiano. Diagnóstico tecnológico. Bogotá, ICA, 1980. V. 1 y 2.
2. COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Bases para el plan indicativo de la ganadería bovina. Documento DNP-UEA No. 1735 Bogotá, 1980.
3. _____. La economía colombiana 1950-1975. EN: Revista de Planeación y Desarrollo No. 2. Bogotá, 1977. V. 9 p. 173.
4. _____. Plan de integración nacional 1979-1982. Bogotá, DNP. 1980. pp. 19-51, 263-391, 264, 169, 275, 280, 251-260, 43-58, 145-189.
5. _____. MINISTERIO DE AGRICULTURA. Decálogo de trabajo - Estrategia para la implementación de la política agropecuaria. Bogotá, 1980. pp. 16-19 (inédito).
6. _____. OFICINA DE PLANEAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO. Cifras del sector agropecuario 1980. Bogotá, 1981 (inédito).
7. FONDO DE PROMOCION DE EXPORTACIONES. Bases para una estrategia de exportaciones nuevas. Programa operativo para 1979. Bogotá, PROEXPO, 1978. p. 15.
8. INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO. Plan nacional de investigación agropecuaria del ICA. Bogotá, ICA, 1981. V. 1-6 y V. 1 p. 40
9. _____. Sugerencias sobre el decálogo de trabajo del Ministerio de Agricultura. Bogotá, ICA, 1980. p. 3
10. OROZCO L., R. La productividad: Concepción y principales factores involucrados en la agricultura colombiana. EN: Colombia, Ministerio de Agricultura. La productividad agraria en Colombia. Bases para la planeación y programación sectorial. Bogotá, Ministerio de Agricultura, 1978. V. 1 pp. 13, 15, 17, 19, 20.

DOCUMENTO
MICROFILMADO

Fecha: ...30 JUL 1985

