

186

PROGRAMA DE MODERNIZACION AGROPECUARIA
Y RURAL

CRECED SUR DEL VALLE DEL CAUCA

2145 A189
CDL 4DUP
629

19836

REPUBLICA DE COLOMBIA

DNP **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION**



Programa de modernización agropecuaria y rural

Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES

Documento No. 2723

Santafé de Bogotá, D.C., agosto 17 de 1994

Introducción

Este documento presenta a consideración del CONPES los lineamientos de la política agropecuaria, orientada a elevar la competitividad del sector para adecuarlo a la política de internacionalización de la economía, a consolidar su reactivación, a promover su desarrollo sostenido y sostenible, y a mejorar las condiciones de vida de la población rural, en un marco de concertación con los gremios de la producción y con las organizaciones campesinas.

En atención a que las medidas de corto plazo, relativas a la determinación del precio interno, fueron adoptadas conjuntamente por el Gobierno anterior y actual en concertación con el gremio cafetero, este documento no incluye lo relativo a la política cafetera. Las medidas de mediano plazo para dicho sector serán analizadas en el seno de Comité Nacional de Cafeteros.

La situación del sector

A. RECUENTO DE LA POLITICA RECIENTE

Como resultado de la fuerte crisis que experimentó el sector agropecuario a inicios de los años noventas, la política sectorial reciente tuvo como objetivos reactivar el agro, sentar las bases para su capitalización y el mejoramiento de su competitividad, diseñar una política integral para el sector campesino, promover el desarrollo sostenible del sector y modernizar al Ministerio y a sus entidades adscritas. En procura de esos objetivos, se diseñaron y pusieron en marcha el Plan de Reactivación, las políticas para el Desarrollo Rural

Campesino y para el Desarrollo de la Mujer Rural, la Estrategia Nacional de Biodiversidad y los planes de reestructuración de las entidades del sector.

Se promovió, igualmente, la expedición de doce leyes, entre las que se destacan la Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, la de Reforma Agraria, la que crea el Ministerio del Medio Ambiente y las que establecen el Seguro Agropecuario y el Certificado de Incentivo Forestal. En desarrollo de la primera, se reorganizó el Ministerio de Agricultura, y se crearon nuevos instrumentos de política, tales como el Incentivo a la Capitalización Rural, por medio del cual se subsidian nuevas inversiones en el sector; el Fondo EMPRENDER, que aporta capital de riesgo a nuevas empresas de comercialización en asocio con los productores; los fondos de estabilización de precios y la Caja de Compensación Familiar Campesina.

B. SITUACION ACTUAL DEL SECTOR

1. Aspectos relacionados con la producción

Como resultado del conjunto de medidas antes mencionado y de otros factores favorables, el sector inició un proceso de recuperación a partir de 1993 que se materializó en un crecimiento del PIB sectorial de 5.7%, sin café. Este crecimiento descansó en gran medida en la expansión del subsector pecuario y de los cultivos permanentes diferentes a café, y en una recuperación parcial de los cultivos transitorios. No obstante, varios subsectores agrícolas continúan registrando bajos niveles de rentabilidad.

Adicionalmente, las tendencias del comercio exterior de bienes agropecuarios han sido adversas al desempeño del sector. En efecto, en 1993 y en los primeros cuatro meses de 1994, las exportaciones agropecuarias disminuyeron 6.0% y 2.1%, respectivamente. Si se excluye café, las exportaciones del sector cayeron 3.3% en 1993 y se estancaron entre

enero y abril de 1994 con respecto a los mismos meses del año anterior. Por su parte, entre 1990 y 1993 las importaciones agropecuarias se duplicaron, al pasar de 1.4 a 2.8 millones de toneladas. Durante 1993 y 1994 han mostrado un crecimiento más moderado al que se registró en 1992. Las importaciones que más han crecido durante el proceso de apertura han sido las de cereales (particularmente arroz y maíz) y las de semillas oleaginosas y aceites.

2. Condiciones de vida en las áreas rurales

En Colombia, la pobreza rural es más intensa que la urbana. En 1992, según niveles de ingreso per cápita, el 64.6% de los habitantes rurales eran pobres, en tanto que en las áreas urbanas dicho porcentaje era del 46%. Además, la indigencia rural aumentó durante la crisis reciente del 26.7% en 1991 al 35% en 1993. La brecha entre los ingresos reales per cápita percibidos por la población en las zonas rurales y urbanas, se profundizó desde 1990, ampliándose en 36 puntos porcentuales.

Estos fenómenos han tenido lugar pese a la diversificación económica que ha experimentado el campo colombiano. Mientras las actividades agropecuarias proporcionaron el 82% del empleo en 1978, este porcentaje se redujo al 66% en 1993, como consecuencia del crecimiento de las actividades extraprediales, comerciales y de servicios.

C. PROBLEMAS CRITICOS

■ **Cultivos :** Algunos productos agrícolas presentan aún problemas críticos derivados de la fuerte pérdida de rentabilidad. En los exportables, esta situación obedece a la revaluación del peso y a dificultades enfrentadas en los mercados internacionales. En los importables, se debe al efecto combinado de la revaluación del peso y la reducción de los precios internacionales, que se ha traducido en la

pérdida de la capacidad real de estabilización del sistema de franjas de precios. En el caso del banano, por ejemplo, sus dificultades responden a la caída de las cotizaciones externas, la apreciación del peso y los efectos del nuevo régimen de cuotas de la Unión Europea. Por su parte, el ritmo actual de las importaciones ha conducido a situaciones de sobreabastecimiento en productos tales como arroz, leche y oleaginosas. Los bajos precios internacionales del maíz han estimulado una mayor importación de este producto, lo cual también ha perjudicado la rentabilidad del sorgo. Los del trigo y la cebada han determinado fuertes caídas de los precios al productor en términos reales.

■ **Tecnología, adecuación de tierras y mercadeo:** Los resultados insatisfactorios en materia de transferencia y adopción de tecnologías han sido limitantes críticos para el mejoramiento de la competitividad de la producción agropecuaria nacional. En ello ha incidido factores tales como los excesivos costos de las tecnologías tradicionales (de difícil acceso para los productores de escasos recursos), el deterioro del parque de maquinaria agrícola y su obsolescencia, las dificultades propias del anterior esquema institucional de investigación y transferencia de tecnología y la lentitud en la conformación y pleno desarrollo de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, UMATAs. Igualmente, se han presentado deficiencias en el estudio, el diseño y la financiación de proyectos de adecuación de tierras. De la misma manera, los primitivos canales y mecanismos de comercialización de la mayor parte de los bienes agropecuarios determinan enormes pérdidas en el mercadeo. Todos estos factores se ven agravados por los bajos niveles de inversión pública y privada en el agro.

■ **Comercio exterior:** En el frente externo, los malos resultados obtenidos en las negociaciones agrícolas del GATT, así como las dificultades para concretar reglas comunes en materia agropecuaria en los

acuerdos de integración regional, han determinado el mantenimiento de distorsiones en los mercados internacionales y de condiciones desiguales de competencia.

■ **Crédito:** Persisten factores que limitan el acceso al crédito a pequeños productores. Estas dificultades se han visto, agravadas por la reestructuración financiera de la Caja Agraria y la alta morosidad de su cartera.

Criterios de orientación de la política.

Los objetivos de la política agropecuaria son promover la modernización del sector agropecuario y de la sociedad rural. Para lograrlo, se ha decidido poner en marcha unas estrategias de largo plazo que buscan modernizar al sector, para enfrentar la competencia internacional y defenderlo de las distorsiones prevaletentes en los mercados mundiales. Estas medidas se complementan con otras encaminadas a atacar las carencias seculares que han mantenido a la población campesina en la miseria y en la marginalidad. En el corto plazo, se adoptan una serie de medidas transitorias, orientadas a recuperar la rentabilidad de las actividades agropecuarias y a atender de manera inmediata a los sectores de la población rural más afectados por la crisis.

La estrategia de largo plazo incluye las siguientes políticas:

■ Las orientadas a reforzar las actividades de generación y transferencia de tecnología, de adecuación de tierras, de otorgamiento de crédito, de renovación del parque de maquinaria, y de modernización

de los canales de comercialización, todas ellas críticas para movilizar los factores productivos e incrementar la competitividad sectorial. Esta política incluye la búsqueda de una participación creciente del sector privado, con base en el otorgamiento de incentivos selectivos a la inversión, como los previstos en las Leyes Agraria y de Adecuación de Tierras.

■ Las políticas tendientes a perfeccionar las herramientas de defensa de la producción nacional frente a la competencia desleal, indispensables para conseguir un buen desempeño del sector en el marco de una economía abierta y de un mercado internacional altamente distorsionado.

■ Las dirigidas a facilitar el acceso de los campesinos a los factores productivos y a los servicios públicos y sociales, de tal forma que puedan tecnificar su producción y tener un nivel de vida digno, creando las condiciones para que ellos puedan asumir un papel protagónico en todo lo relacionado con su propio desarrollo y con el manejo de los asuntos del Estado que directamente les competen.

Dentro de las medidas de corto plazo se destacan las tendientes a garantizar la absorción de las cosechas nacionales y a crear condiciones de competencia menos distorsionadas para los productores domésticos, sin afectar la competitividad de la agroindustria. De igual manera, se fortalecen presupuestalmente aquellos programas y planes dirigidos a mejorar la calidad y el nivel de vida en las áreas rurales.

IV Directrices de la política de largo plazo

A. ARMONIZACION DE FRANJAS.

Con el fin de evitar los efectos negativos de precios internacionales distorsionados sobre la producción doméstica, se acordará un cronograma para alcanzar la armonización de las franjas de precios y luego la armonización de las políticas agrícolas en el Grupo Andino. De retrasarse la culminación de este proceso, se estudiará la aplicación de medidas compensatorias para las importaciones subregionales de los productos agropecuarios y agroindustriales más sensibles, cuando ello sea necesario.

Como principio general para la negociación de nuevos tratados o acuerdos de integración comercial, se condicionará la inclusión de productos agrícolas cuyos mercados internacionales se caracterizan por alta volatilidad de los precios, o por situaciones de dumping o subsidios, a la previa armonización de las políticas o la eliminación de dichas distorsiones.

B. PLAN NACIONAL DE ADECUACION DE TIERRAS.

Con el propósito de aminorar los riesgos meteorológicos, hacer un mejor uso de los suelos y adaptar la actividad agropecuaria a las variaciones del mercado internacional se pondrá en marcha el Plan Nacional de Adecuación de Tierras, y se dará prioridad a las siguientes acciones:

■ Incentivar la participación creciente del sector privado en las labores de adecuación de tierras, mediante el establecimiento de un régimen de concesiones al sector privado nacional y extranjero

para la construcción de distritos de adecuación de tierras, y la iniciación de un agresivo programa de subsidios y estímulos directos para que los productores construyan proyectos de riego y drenaje, con base en la nueva legislación de adecuación de tierras y en el Incentivo a la Capitalización Rural.

■ Diseñar planes masivos de utilización de aguas lluvias para zonas de economía campesina, como complemento a los que ya se adelantan en pequeña irrigación.

■ Evaluar el estado y el funcionamiento de los distritos de riego para formular un plan de recuperación. Las estrategias y los planes de recuperación de distritos de riego vincularán el manejo de las cuencas hidrográficas que los abastecen con el fin de incorporar condiciones de manejo sostenible. Igual política se seguirá para los nuevos distritos.

■ Promover la realización de estudios de factibilidad y diseño de nuevos proyectos de riego y adecuación de tierras para zonas que se consideren prioritarias, especialmente en la Costa Atlántica y en los Llanos Orientales.

■ Impulsar y hacer efectiva la participación de los usuarios de la adecuación de tierras en los procesos de identificación, diseño y puesta en marcha de los proyectos y en la administración de los distritos. Para ello, antes de finalizar el año, se culminará la reestructuración del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras -INAT-.

C. MODERNIZACION DE LA COMERCIALIZACION.

Con el objeto de reducir las pérdidas y los costos asociados a las deficiencias de la comercialización de los productos agropecuarios, se han establecido las siguientes prioridades:

■ Fortalecer financieramente el Fondo EMPREN-
DER con el propósito de ampliar su cobertura y su impacto, y apoyar prioritariamente proyectos de iniciativa campesina que se orienten a la modernización tecnológica de los actuales centros de acopio para convertirlos en centros de distribución integral.

■ Transformar progresivamente al IDEMA en una entidad administradora de incentivos y subsidios a la comercialización. Su intervención directa en el mercado de físicos debe limitarse a las zonas rurales con precaria articulación a los mercados regionales y a las urbanas que presenten un alto grado de marginalidad.

■ Dinamizar las actividades de la Bolsa Nacional Agropecuaria (BNA), en el manejo de papeles representativos de mercancías agropecuarias, en nuevas áreas como el seguimiento al proceso de absorción de las cosechas nacionales, y adelantar los trámites para que preste el servicio de transacciones a futuro y de cobertura de riesgos.

■ Adecuar la legislación anti-monopolio a las características del sector agropecuario, para evitar el ejercicio de posiciones dominantes en los mercados locales.

■ Mejorar progresivamente el Sistema de Información de Precios y Mercados y Volúmenes Transados (SIPM), mediante el cual los productores puedan tener acceso diario a los precios de los productos agropecuarios en todo el territorio nacional, y crear una corporación mixta para su manejo.

■ Promover la creación de pequeñas pulverizadoras regionales de leche para enfrentar la sobre oferta estacional, y una red de mercadeo de carne en canal, con el concurso del Fondo Nacional del Ganado. Difundir la normatividad y la capacitación en materia de corte en canales de carne bovina, e iniciar el proceso de normalización de frutas y hortalizas frescas y procesadas con destino a los mercados internos y externos.

D. GENERACION Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA

Con el fin de mejorar la competitividad con base en la generación y adopción de tecnologías acordes a las características agroecológicas de las distintas regiones del país, se han determinado las siguientes prioridades:

■ Perfeccionar y culminar la reforma del Instituto Colombiano Agropecuario -ICA- y de la Corporación Colombiana de Investigaciones Agropecuarias -CORPOICA-, de tal manera que el ICA se especialice en las actividades relacionadas con prevención, control y registro de obtenciones vegetales. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural retomará el liderazgo en el diseño de las políticas de investigación para que las corporaciones mixtas, tales como CORPOICA y CORMAD, se concentren en la ejecución de tales políticas.

■ Promover la creación de otras corporaciones mixtas de investigación que complementen las actividades de las ya creadas, en especial de una corporación de investigación en postcosecha y procesamiento primario.

■ Estimular la investigación en sistemas sostenibles de producción acordes a las características de los diferentes ecosistemas prevalecientes en el agro colombiano.

■ Fortalecer el papel de las UMATAS con el fin de garantizar el cumplimiento eficiente de su función de asistencia técnica a pequeños productores mediante la disponibilidad de los recursos suficientes y el acceso a los conocimientos técnicos necesarios. Propiciar la cooperación entre municipios, por medio de asociaciones específicas para este propósito.

E. POLITICA DE CREDITO

La política de crédito está dirigida a garantizar recursos financieros suficientes para el sector; estimular el otorgamiento de crédito a pequeños productores de tal manera que amplíe significativamente su cobertura; continuar con los procesos de fortalecimiento de la Caja Agraria; y mantener las condiciones que favorezcan la financiación de largo plazo. Para el logro de estos objetivos, se formulan las siguientes acciones:

- Definir un mecanismo que compense a los intermediarios los mayores costos administrativos asociados al otorgamiento de préstamos a los pequeños productores, en especial en regiones marginales.

- Modificar las normas que impiden que un mayor número de intermediarios e instituciones, en especial de carácter cooperativo, redescuenten operaciones en FINAGRO.

- Consolidar los procesos de ajuste institucional de la Caja Agraria, para elevar su eficiencia y garantizar una mejor prestación de servicios a los clientes.

- Incorporar dentro de los criterios de evaluación de desempeño de las diversas oficinas de la Caja Agraria el número de créditos aprobados a los pequeños productores agropecuarios.

F. REFORMA AGRARIA

Con el fin de dinamizar el mercado de tierras, dotar de parcelas a los campesinos que no las poseen y dar cumplimiento a la nueva Ley de Reforma Agraria, se establecen las siguientes medidas:

- Adquirir y adjudicar un millón de hectáreas durante el cuatrenio, que beneficien a 70.000 familias.

- Empezar un programa especial de titulación de tierras tendiente a convertir en propietarios a los poseedores que tengan debidamente acreditados sus derechos.

- Adelantar en el INCORA un proceso de ajuste institucional que coadyuve a que el Instituto asuma eficazmente el papel de promotor del mercado de tierras rurales que le asigna la nueva Ley de Reforma Agraria. Esto incluye un énfasis en el proceso de descentralización del INCORA y en la capacitación de sus funcionarios para el cumplimiento de las nuevas funciones con enfoque participativo.

Para la financiación de este ambicioso programa de reforma agraria, el Gobierno iniciará desde esta misma semana negociaciones con el BID para la contratación de un crédito por US\$ 300 millones.

G. MEJORAMIENTO DE LA ECONOMIA CAMPESINA.

Con el fin de impulsar la modernización y diversificación de algunos cultivos (tales como tabaco negro, fique, cebada, trigo y yuca) se diseñará un sistema de subsidios directos y a los pequeños productores para facilitar la modernización de sus cultivos o para ofrecerles alternativas productivas más competitivas.

H. SEGURO AGROPECUARIO

Una vez culminada la realización del mapa de riesgos, el gobierno pondrá en marcha los programas piloto para el establecimiento del seguro agropecuario en los cultivos de algodón (Cesar y Córdova) y papa (Boyacá y Cundinamarca). Con base en la experiencia adquirida en estos programas piloto, el seguro se extenderá posteriormente a otros cultivos y regiones.

I. SISTEMA DE COFINANCIACION

Para fortalecer el proceso de descentralización en el sector rural se definen las siguientes acciones.

■ Perfeccionar el Sistema Nacional de Cofinanciación mediante el fortalecimiento de las Unidades Departamentales de Cofinanciación -UDECOs, y las secretarías departamentales, en especial las de agricultura, buscando que promuevan proyectos rurales financiados a través de cada uno de los fondos (del DRI, el FIS y FINDETER).

■ Reglamentar la cofinanciación de proyectos del DRI, con las organizaciones campesinas y las comunidades rurales organizadas.

J. PRIVATIZACIONES

En esta materia se continuará con el proceso de desvinculación accionaria de las entidades nacionales de las Centrales de Abastos y de los Fondos Ganaderos. En el caso de VECOL, su proceso de reestructuración accionaria consultará la posibilidad de reubicar previamente la compañía.

K. PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL

La eficacia de esta política agropecuaria de largo plazo implica la participación más activa del sector privado, de los gremios de la producción y de las comunidades rurales organizadas en su definición, ejecución y supervisión. En tal sentido, el Gobierno Nacional ha definido las siguientes medidas:

■ Activar los mecanismos establecidos en las Leyes Agraria y de Reforma Agraria para garantizar una amplia participación de los gremios y las asociaciones campesinas en el diseño y la discusión de las políticas sectoriales.

■ Promover la concertación y la participación de la comunidad en los proyectos y programas que se realicen con recursos públicos. Otorgar especial énfasis a este criterio en las acciones y políticas destinadas a la población campesina. Dar prioridad, para ello, a la puesta en marcha de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural que se establecen en la Ley 101 de 1993, y a garantizar que la modernización de las entidades del sector incluya los espacios de participación de la comunidad.

■ Fomentar la constitución y fortalecimiento de fondos parafiscales, cuyos recursos deberán asignarse prioritariamente a la generación y adopción de tecnologías, a la realización de campañas de sanidad animal y vegetal y a la modernización de los canales de comercialización.

Programas de acción inmediata

A. FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMIA CAMPESINA

1. Programa de vivienda en zonas rurales

Tal como se estableció en el Documento Conpes sobre la Red de Solidaridad Social, se apropiarán \$30.000 millones adicionales para el programa de vivienda rural, con lo cual el número de familias rurales beneficiadas durante el presente año pasa de 40.000 a 70.000. De esta manera, el Gobierno asegura la continuidad de este programa y mantiene como prioridad la asignación de recursos para los programas de saneamiento básico y mejoramiento estructural de las viviendas, sin desatender la construcción de vivienda nueva y la adquisición de lotes con servicios.

2. Generación de Empleo

Igualmente, en concordancia con lo establecido en la Red de Solidaridad Social, se fortalece el Plan de Generación de Empleo Rural, el cual ofrece alternativas laborales en aquellas zonas en donde se agudizaron los problemas de desempleo rural. El plan se realiza con base en la cofinanciación de proyectos intensivos en el uso de mano de obra y con impacto significativo en el desarrollo de dichas regiones, tales como mejoramiento de vías, reforestación de cuencas degradadas, construcción de acueductos y sistemas de pequeño riego, acuicultura y control integrado de broca. Para ello se adicionan \$6.000 millones en el presupuesto del DRI en 1994, con lo que se amplía la cobertura de 105 municipios en 17 departamentos a 225 en 26 departamentos y se generan 600.000 nuevos jornales.

3. Modernización y diversificación de la actividad productiva

Como parte de la Política de Desarrollo Rural Campesino se viene ejecutando el Programa de Modernización y Diversificación del Sector Agropecuario, cuyo objetivo es crear mejores condiciones de competitividad en zonas de economía campesina productoras de bienes especialmente vulnerables frente a la apertura, o cuya demanda se ha venido reduciendo por cambios en los hábitos de consumo (fique, tabaco negro, trigo y cebada).

El programa se extenderá a la yuca, mediante el diseño de un plan cuatrienal para su modernización. Con él se busca, introducir variedades mejoradas para uso industrial y consolidar un modelo de desarrollo agroindustrial campesino que pueda reemplazar las importaciones actuales e, incluso, exportar a países vecinos. Este programa beneficiará durante el cuatrenio a 11.000 productores, sobre un área potencial de 22.000 hectáreas y aumentará la productividad del cultivo de 10 a 15 toneladas por hectárea.

Para iniciar este programa, para lo que resta del año, se adicionan \$500 millones

Para las zonas de modernización y diversificación, y para otras de economía campesina, el Ministerio de Agricultura diseñará y fomentará la realización de proyectos asociativos de modernización conjunta de la producción y de la comercialización que puedan tener acceso al mismo tiempo a los recursos del Incentivo a la Capitalización Rural y del Fondo EMPRENDER, los cuales se pondrán en marcha a comienzos de 1995.

Para apoyar a los pescadores artesanales y a los pequeños acuicultores con transferencia de tecnología, asistencia técnica y programas de repoblación de especies, se adicionan \$700 millones en el presupuesto del INPA de 1994.

4. Crédito

■ A fin de activar el Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, se propone descentralizar su operación para agilizar el otorgamiento y la emisión de los certificados y modificar el sistema de garantías vigente por un esquema de garantías compartidas con los intermediarios financieros. Así mismo, se suscribirá un convenio entre la Caja Agraria y el FAG para otorgar, hasta diciembre de 1995, 45.000 préstamos a pequeños agricultores, por un monto de \$45.000 millones.

■ Crear una línea de crédito con cargo a los recursos propios de la Caja Agraria, destinada a financiar actividades rurales no agropecuarias, tales como el comercio local, las microempresas no agropecuarias, las artesanías, el turismo social, la pequeña minería y las mejoras de vivienda de aquellos usuarios no sujetos a programas de vivienda de interés social. Esta línea beneficiará a los habitantes de los municipios en donde la Caja Agraria actúe como único intermediario financiero institucional. Los préstamos tendrán intereses comerciales y condicio-

nes de plazo y períodos de gracia según la naturaleza de los proyectos. Para este efecto la Caja Agraria asignará \$30.000 millones que beneficiarán a 10.000 familias rurales.

■ Fortalecer el programa de cupo rotatorio de crédito de la Caja Agraria para aquellos campesinos que hayan cumplido oportunamente sus obligaciones con la entidad, con el propósito de reducir los costos de tramitación de los préstamos a los pequeños productores. Adicionalmente, establecer un mecanismo para que estos recursos puedan ser redescontados en FINAGRO.

5. Reforma Agraria

Teniendo en cuenta la prioridad de facilitar el acceso de los pequeños productores a los recursos productivos, se apropian \$7.000 millones adicionales en el presupuesto del INCORA en 1994, lo que le permite adquirir 23.750 hectáreas más de las programadas, para atender 7.300 familias adicionales de campesinos e indígenas, y titular otras 400.000 hectáreas para beneficiar a 11.500 familias de colonos.

B. FORTALECIMIENTO DE OTROS PROGRAMAS

1. Incentivo a la capitalización rural

Para incrementar el uso de este instrumento de política fundamental para la modernización del sector, se ponen en práctica las siguientes medidas:

■ Adelantar una campaña de divulgación sobre las normas y los procedimientos operativos para acceder a los beneficios derivados del Incentivo a la Capitalización Rural.

■ Estudiar la inclusión de nuevas actividades beneficiarias del incentivo, entre las cuales se destaca

la adquisición de maquinaria e implementos nuevos para uso agrícola que no degraden el suelo y los recursos naturales.

■ Adoptar medidas tendientes a ajustar los porcentajes asignados como estímulo a los diferentes tipos de proyectos, a simplificar las condiciones bajo las cuales los campesinos reciben un incentivo preferencial y a definir los procedimientos a través de los cuales los agricultores que participan en el programa de modernización y diversificación acceden a este incentivo.

2. Acciones de emergencia en zonas de desastre

Con el propósito de fortalecer los programas de comercialización en las zonas afectadas por el desbordamiento del río Ariari y por las avalanchas en el Huila y el Cauca, se apropian en el IDEMA \$1.600 millones adicionales.

3. Tecnología e investigación agropecuaria

El Gobierno Nacional fortalecerá técnica y financieramente las actividades ya emprendidas dentro del Sistema Nacional de Transferencia de Tecnología. Para ello, se aumenta el presupuesto para apoyar la constitución de UMATAs en 200 municipios que aún no cuentan con ellas, y al funcionamiento en los 300 municipios con mayor presencia de áreas de economía campesina; para la capacitación y actualización de 3.200 profesionales y técnicos de las 800 UMATAs ya constituidas; y para financiar un mayor número de proyectos de validación, ajuste tecnológico y de transferencia de sus resultados. La adición presupuestal para cumplir con tales objetivos es de \$2.200 millones. Otros \$ 400 millones se apropian para resolver problemas de la transición en la reforma del ICA que están afectando la labor de transferencia.

C. ABSORCIÓN DE COSECHAS NACIONALES

1. Medidas transitorias de política comercial

Con el fin de proporcionar seguridad a los agricultores y de controlar la sobreoferta de algunos productos agropecuarios, los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Desarrollo Económico, con el concurso del Ministerio de Comercio Exterior, fomentarán la suscripción de acuerdos entre los productores y los procesadores agroindustriales que garanticen la absorción de las cosechas nacionales y promuevan el mejoramiento de la competitividad sectorial en las cadenas agroindustriales de la cebada, el trigo, los aceites y los alimentos balanceados para animales. En los productos en los cuales se suscriban tales acuerdos y se establezca una mejora moderada en el precio al productor agropecuario, el Gobierno Nacional otorgará una rebaja arancelaria que compense el incremento de precios convenido. Para administrar el acuerdo, se recomienda al Consejo Superior de Comercio Exterior establecer vistos buenos a las importaciones de los productos en cuestión. De no llegarse en el plazo de 15 días a un acuerdo de absorción, se recomienda incrementar los niveles de arancel ad-valorem. Para los productos en que se presenta una sobreoferta estacional, tales como el arroz, se recomienda de inmediato un recargo arancelario transitorio del 10% y diseñar un sistema de aranceles estacionales.

2. Estimulos al almacenamiento y financiación de importaciones

Una vez entren en vigencia los acuerdos de absorción, el IDEMA actuará fundamentalmente como comprador de última instancia. Para ello se establecerá la negociación en bolsa de Certificados de Depósito de Mercancías Agropecuarias, los cuales serán adquiridos por el IDEMA en caso de que el agricultor no encuentre un mejor comprador en el mercado.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional estudiará, con el resto de autoridades económicas, el establecimiento de medidas que promuevan y abaraten el almacenamiento de las cosechas nacionales y que equiparen dichos costos con los de financiación de las importaciones.

D. APOYO A PRODUCTOS EXPORTABLES

Con el propósito de fortalecer la competitividad de productos exportables del agro, se crearán nuevos fondos de estabilización de precios de exportación para los productos que lo ameriten, como el banano, y se fortalecerán los ya existentes para cacao y algodón.

En relación con el banano, el FAG otorgará certificados de garantía para créditos individuales inferiores a \$15 millones, con el objetivo de facilitar la refinanciación de los productores pequeños.

VI Recomendaciones

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al Conpes:

1. Adoptar los lineamientos de política agropecuaria formulados en este documento.
2. Solicitar al Ministerio de Comercio Exterior y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural negociar un cronograma para la armonización de las franjas de precios y las políticas agrícolas en el Grupo Andino.
3. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñar el sistema de subsidios directos para la diversificación y modernización de los cultivos de economía campesina que enfrentan problemas críticos de rentabilidad.

Programa de modernización agropecuaria y rural

4. Solicitar al Instituto Nacional de Adecuación de Tierras -INAT-, al IDEMA, al ICA, a la Caja Agraria, a FINAGRO, al INCORA y al Fondo DRI el desarrollo de las políticas señaladas en este documento.

5. Solicitar al Ministerio de Hacienda y al Departamento Nacional de Planeación iniciar la negociación con el BID para contratar un crédito de US\$ 300 millones para financiar el plan cuatrienal de reforma agraria.

6. Solicitar al DNP y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural presentar al Conpes, dentro de un plazo de 45 días, el Plan de Inversiones para el sector durante el presente cuatrienio, en el cual se exprese la política de desarrollo agropecuario y rural formulada en este documento.

7. Solicitar al Consejo Superior de Comercio Exterior la aprobación del sistema de absorción de cosechas que se propone en este documento, y a los ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Desarrollo Económico, con el concurso del Ministerio de Comercio Exterior, la negociación de dichos convenios.

8. Solicitar al DNP y al Ministerio de Hacienda hacer las siguientes adiciones en el presupuesto de 1994:

	(Millones de \$)
Vivienda rural	30.000
Generación de Empleo Rural	6.000
Modernización y Diversificación	500
Reforma Agraria	7.000
Compra de cosechas en zonas de desastre	1.600
Transferencia de tecnología	2.200
Transición ICA - CORPOICA	400
Pesca Artesanal INPA	700
TOTAL ADICION PRESUPUESTO	48.400

9. Solicitar a la Caja Agraria y a Finagro la firma de un convenio para garantizar a través del Fondo Agropecuario de Garantías 45.000 créditos a pequeños productores agropecuarios por \$45.000 millones empleando un esquema de garantías compartidas, y a la Caja Agraria el diseño de un programa de crédito para actividades rurales no agropecuarias por \$30.000 millones.

10. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural promover y apoyar la creación del Fondo de Estabilización de Precios del Banano y la inclusión en el Fondo Agropecuario de Garantías de los créditos a productores de banano que no excedan individualmente los \$15 millones.