

Bogotá D.C Doce (12) de marzo de 2019

Señores:
COMISION QUINTA
Cámara de Representantes

Asunto: RECOMENDACIONES PND 2018-2022

Cordial saludo

En mi calidad de Representante a la Cámara por el departamento de Boyacá por el Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS, líder campesino e integrante de la Comisión Quinta, me permito dejar a consideración las siguientes observaciones y recomendaciones al PND que presenta el Gobierno Nacional, así:

PRIMERO: El Gobierno Nacional no reconoce que el sector agrario es un eje primordial en el desarrollo de la economía de nuestro país, razón por la cual se hace necesario que en el PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad 2018-2022 se formulen políticas concretas, reales y asignaciones presupuestales viables al sector agropecuario en nuestro país, este no puede seguir siendo aislado, excluido, rezagado y vulnerado, al contrario, debe habilitarse el desarrollo agropecuario para evitar que nuestro sector continúe decayendo.

En el Plan Nacional de Desarrollo se presentan tres temas centrales relacionados por la ecuación: ***Equidad = Legalidad + emprendimiento, líneas que no concuerdan con la distribución presupuestal***, pues temas de salud, pobreza, infraestructura y seguridad, tienen una frecuencia cercana a un cuarto de la máxima; mientras que los temas de agro, medio ambiente, cultura, infancia y energía, tienen una frecuencia cercana a un quinto de la máxima; al respecto se evidencia que en el PND no se proponen cambios sustanciales que coadyuven al desarrollo armónico de la nación, al contrario solo se favorecen a algunos sectores y grupos económicos; el plan contempla una visión y asignación presupuestal completamente inequitativa, nótese la amplia inversión al Sector Minero energético, al cual le otorgan un pacto con 97,87 billones de pesos, es decir el con el 9% del total del Plan Plurianual de Inversiones PPI, en comparación con el Pacto por el emprendimiento, el cual tiene una asignación de 23,7 billones correspondiente al 2,17% del total para el cuatrienio, el Pacto por la sostenibilidad 12,45 billones con el 1,13% del PPI, no obstante las necesidades del **sector agrario a este irrisoriamente se le otorga 11.617 billones de pesos**

equivalente al 1%¹ de la asignación presupuestal para el cuatrienio; de tal suerte que no se dispone un pacto sino una línea dentro del pacto por el **emprendimiento denominada Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural**, lo que implica que el país continuara dependiendo del sector minero energético y manteniendo el sector agropecuario y ambiental en total abandono como históricamente se ha registrado en los diferentes gobiernos.

SEGUNDO: Por lo anterior, solicitamos al Gobierno Nacional que el Plan Nacional de Desarrollo contenga y ejecute el verdadero concepto del principio de Equidad en el cual cimienta su proyecto de Ley, no puede quedarse en un simple enunciado o denominación del PND, al contrario es deber del Ejecutivo garantizar el cumplimiento de **la justicia social** en la distribución de los recursos públicos que deben ser asignados con total imparcialidad; encontramos **que el Plan Nacional de Desarrollo trae una relación de inversión burlesca para el sector rural, cifras que no permitirán solucionar problemáticas sociales como: la legalización y/o formalización de la tenencia de tierras aspecto que permitiría el incremento positivo en el desarrollo agropecuario y que en la actualidad vive una incertidumbre jurídica como consecuencia de los fallos emitidos por las altas cortes que hasta la fecha han vulnerado el derecho al mínimo vital, a la igualdad, acceso a la justicia de nuestros campesinos que han pretendido legalizar sus propiedades, problemática que obliga a fortalecer la institucionalidad que de una u otra forma se vinculan a este conflicto social, en especial el servicio que se presta en Registro de Instrumentos Públicos y la actualización catastral que se requiere para agilizar los trámites requeridos en el presente asunto.**

Al respecto, es importante mencionar que la no solución a dicha problemática está generando un desplazamiento masivo de las comunidades rurales y abandono de sus fundos, que a su vez ha sido respaldado por una equivocada institucionalidad y funcionalidad de entidades gubernamentales y estatales como es el caso de la Agencia Nacional de Tierras, a quien le compete ejecutar las políticas formuladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre el ordenamiento social de la propiedad rural y en especial la adjudicación de tierras Baldías de acuerdo al marco legal, función que ha sido imposible cumplir en atención a la carencia de inventario de bienes baldíos que a la fecha no existe; por lo tanto y sumado a la ineficiente institucional; el gobierno nacional no puede pretender mediante el **Artículo No. 61 del Proyecto de ley del PND atribuirle funciones de Gestión Catastral a la Agencia Nacional de Tierras**, pues estaría actuando como juez y parte, como quiera que la información recaudada en un momento dado sería utilizada en beneficio de la misma entidad y en pro del Banco de Tierras Baldías

¹ Cifras tomadas de la Primera Ponencia Comisiones Económicas del Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

que pretende solventar el Gobierno Nacional, así las cosas la confianza legítima que rodearía la actualización catastral estaría manchada de parcialidad estatal y en desmedro de los usuarios que busquen legalizar sus propiedades.

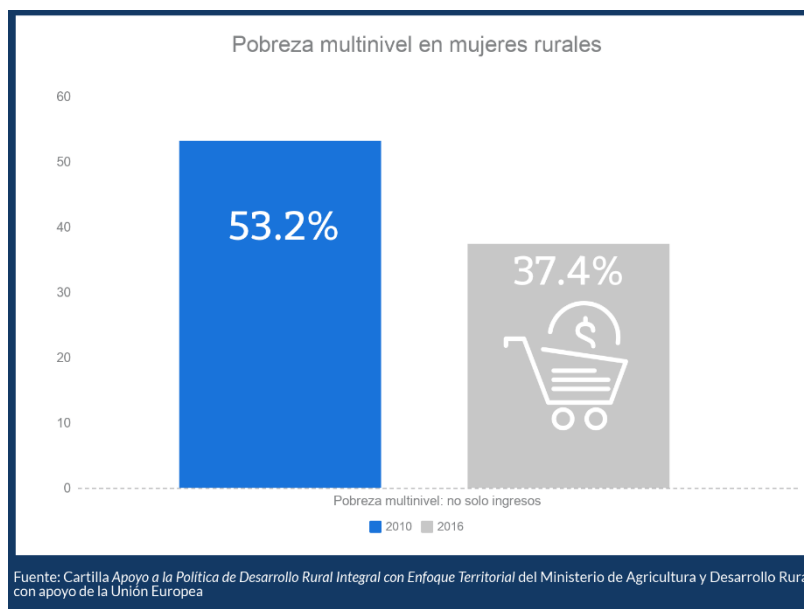
Por lo anterior, es fundamental determinar de forma clara e independiente el concepto y creación del Catastro multipropósito, sus funciones, características, administración, calidades y requisitos para la constitución de gestores catastrales y el fundamento legal que los faculta a fijar tarifas de cobro a los usuarios que requieran de la información que se va a recaudar y administrar; **así las cosas, encontramos que los artículos No. 60,61, 62 y 63 del Proyecto de ley por medio del cual se expide el PND no contribuyen eficazmente a la legalización de la propiedad, al contrario se continuaría en la inseguridad jurídica que hasta el momento se ha vivido frente a los temas de formalización, adjudicación y restitución de tierras, teniendo en cuenta los pronunciamientos hasta hoy proferidos por las altas cortes que conocen el asunto.**

TERCERO: No encontramos cual va hacer la inversión real en cobertura de financiamiento al sector rural, asistencia técnica, capacitación, vivienda campesina, distritos de riego que permita fortalecer las producciones agrícolas en época de sequía, vías terciarias que permitan la movilidad de los productos, paramos, seguro agropecuario, salud, educación, soberanía alimentaria, condonación de créditos a nuestros campesinos, cooperativismo, asociatividad, fortalecimiento en la economía campesina e infraestructura productiva, demandándose asignación presupuestal que permita mitigar las necesidades de los sectores citados en precedencia.

Para no ir lejos tenemos el tema de mujer rural, entre otros, el cual se encuentra **relacionado en el documento base del PND como el pacto XIV, pero no en el proyecto de ley**, ni tiene recursos destinados “MUJER EQUIDAD”, no hay ningún enfoque diferencial de género dejando entonces desprovista esta población vulnerable; **el hecho de nombrar problemáticas en las bases del plan nacional de desarrollo y que no tenga una fundamentación y consolidación en el proyecto de ley deja entrever la falta de voluntad política del gobierno y la clara afectación para nuestro sector campesino.**

El gobierno no reconoce que la mujer campesina esta en una condición de especial vulnerabilidad, el factor de pobreza, la inequidad social, la falta de

acceso a la tenencia de tierras y la garantía del mínimo vital en la mujer rural es especialmente preocupante, razón por la cual políticas públicas, la actividad legislativa y la voluntad política estatal deben girar en pro de la mujer rural constituyéndose una prioridad para el Plan Nacional de Desarrollo en estudio. La mujer de la población rural como trabajadora del campo y como base fundamental de la familia que a su vez es base fundamental del Estado reconocida en la constitución política de 1991, debe ser protegida y priorizada en las políticas gubernamentales. Lo anterior teniendo en cuenta que:

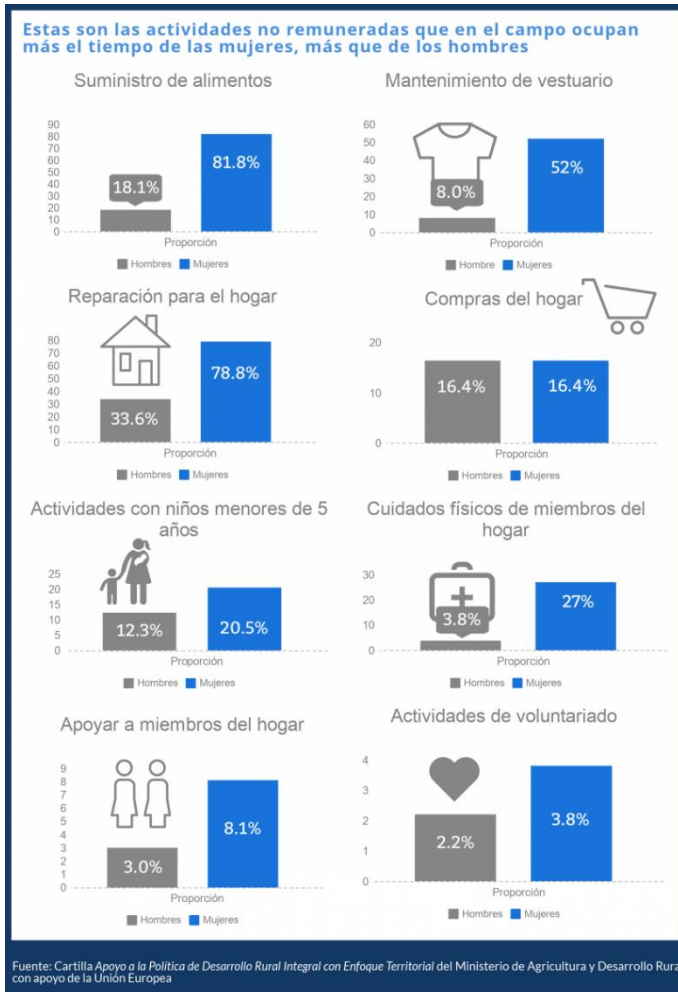


Según proyecciones del DANE, **se estima que de las 25.501.149 mujeres que hay en Colombia, 5.442.241 viven en las zonas rurales.** Según datos de la Dirección de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura, el 20 por ciento de ellas son indígenas (53.1 %), afro descendientes (46.4 %), palenqueras (0.2 por ciento), raizales (0.1 %) y del pueblo gitano (0.1 %).

Un porcentaje alto de las mujeres rurales (37.4 %) se encuentra en condición de pobreza, frente a un porcentaje mucho menor (12 %) de las mujeres que en las ciudades vive en esa misma condición.

Un reciente estudio del Observatorio de la Democracia de la Universidad de los Andes encuestó a 1.391 personas en la Macarena-Cagüán, Andén Pacífico, Bajo Cauca y Cordillera Central, cuatro de las 16 regiones de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). **Encontraron que 6 de cada 10 colombianos que fueron entrevistados no están de acuerdo con modificar los roles de género tradicionales.** “Tanto hombres como mujeres que habitan en las zonas de posconflicto, rechazan la idea de flexibilizar los roles tradicionales

atribuidos a hombres y mujeres (el hombre como proveedor económico y la mujer a cargo de las labores domésticas y el cuidado de los hijos)”, dice el estudio. Pero, además, estas labores desarrolladas por las mujeres son las que no reciben remuneración. La Encuesta Nacional de Uso del Tiempo del DANE indica que estas dedican por lo menos ocho horas del día a actividades por las que no reciben ninguna paga, frente al tiempo mucho menor que le brindan los hombres.



Según el Programa Jóvenes Rurales, los departamentos donde más se forman las mujeres jóvenes, a través de la oferta SENA y, a la vez, donde se reporta una mayor participación de estas en unidades productivas son Antioquia (11,86 % del total nacional); Valle (9.94 %); Cundinamarca (8.95 %); Huila (8.05 %); Santander (6.93 %); Córdoba (5.28 %); Nariño (5.13 %) y Cauca (4.29%) lo cual es significativamente bajo. La tenencia de la tierra recae principalmente en los hombres, lo que genera que las mujeres rurales vean restringidas las ofertas estatales como la asistencia técnica, el acceso a maquinaria y la obtención de créditos.

- **40% de las mujeres rurales mayores de 15 años carecen de ingresos propios, a pesar de realizar múltiples trabajos**
- **18% de las explotaciones agrícolas es manejado por mujeres, sin que ello signifique que sean propietarias de esas tierras (Fuente: ONU Mujeres).**

CUARTO: Según los datos de la Misión Para la Transformación del Campo cerca del 60% de los municipios que tiene Colombia deben considerarse como rurales y existe, fuera de ello, una población rural dispersa en el resto de los municipios, con lo cual la población rural representa poco más de 30% de la población del país.

El campesinado se encuentra en condiciones de extrema pobreza frente a otros grupos poblacionales. La Misión para la Transformación del Campo resalta que existe una brecha en materia de pobreza extrema y multidimensional entre las zonas rurales y urbanas, que se refleja especialmente en el acceso a determinados derechos y servicios. **En efecto, la clase media en la zona rural alcanza el 11% en comparación con el 39% existente en las zonas urbanas, lo que demuestre que el 89% de la población rural es pobre o vulnerable.**² Al respecto el gobierno nacional debe solventar recursos concretos que permitan dinamizar la economía del campo y contribuir a mejorar las condiciones de vida de nuestros campesinos superando los índices de pobreza del sector.

QUINTO: Los Ciento Veintitrés (123) municipios del departamento de Boyacá y el país en general se encuentran esperanzados en que el Gobierno Nacional brinde oportunidades y herramientas que se enfoquen en la transformación social que reactive y potencialice el sector agropecuario, logrando la participación y trabajo mancomunado de todos los sectores sociales y en especial del rural. Rogamos se trabaje en brindar a la población rural una institucionalidad de servicio, de trato digno a nuestro campesinado y sobre todo que redunde en soluciones positivas y concretas a las diferentes problemáticas que se viven en el sector agrario y en especial ofrecer alternativas de comercialización, estímulos a la inversión y se realice un riguroso control a las importaciones.

Aunque desearíamos que se hubiera hecho una referencia más explícita al problema de inequidad y concentración de la tierra, que es uno de los más graves en el campo colombiano y el desencadenante de muchos otros, este asunto está totalmente ausente. A pesar de ello, el Plan reconoce que existe una falta de abastecimiento, problemas de desnutrición, seguridad alimentaria y una baja

² Pacto por la Equidad Rural, tomado de Misión para la transformación del campo.

productividad rural. Así mismo, señala que la sobreutilización y subutilización del suelo son elementos que inciden en la situación de producción y disponibilidad de alimentos y afirma que:

“existe sobreutilización y subutilización en el suelo del orden del 11,7% y 13,0%, respectivamente. Por otro lado, por cada km² de tierra arable en Colombia se generaron USD 33.200 en 2013, lo que equivale al 19% de la productividad en los países de la OCDE. Estas dinámicas en el uso del suelo, asociadas a prácticas ineficientes de producción, impiden que el país aproveche plenamente su potencialidad agropecuaria y cuente con una mayor disponibilidad de alimentos”.³

En esta parte el PND acierta en el diagnóstico, pues es claro que tenemos unos muy graves conflictos de uso y vocación del suelo y que eso sin duda incide en la disponibilidad de alimentos. Bien es sabido que tenemos cerca de 15 millones de hectáreas aptas para la agricultura, de las cuales solo usamos 6 millones de hectáreas en esta actividad, tal como lo han señalado reiteradamente los análisis del IGAC y los datos del Censo Nacional Agropecuario.

Por otra parte se plantea que otra de las razones de la baja productividad del sector agropecuario es la debilidad en la provisión de equipamientos y servicios sectoriales, lo que se expresa en que muy pocas fincas han recibido asistencia técnica, y el acceso a la cobertura de riego es tan solo “el 6% de 18,4 millones de hectáreas potenciales para la infraestructura de adecuación de tierras”⁴. A esto se suman los problemas por falta de vías terciarias y en general las deficiencias en la infraestructura vial.

SEXTO: El Plan nacional de Desarrollo debe contener una verdadera legalidad para el sector ambiental y no beneficiando de forma exclusiva a parques nacionales naturales, debe lograrse concertación justa y equitativa con las comunidades campesinas que los habitan, buscando en especial que la adquisición de predios en paramos por parte del Estado y declarados de utilidad pública e interés social se desarrolle con indemnización efectiva y/o reubicación de dicha población, evitando a toda costa la expropiación la cual resultaría lesiva y agresiva para el sector paramuno, es claro que debe hacer uso restringido por la función ecológica pero también lo es que debe evitarse a toda costa vulnerar el derecho de propiedad privada de quienes los han habitado por décadas y que tal posesión es compatible con los fines de conservación y salvaguarda de dichos territorios.

³ Gobierno de Colombia. Departamento Nacional de Planeación (2019). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”*, p.255.

⁴ Ibid, p.228

Ahora bien, continuando con el régimen de adjudicación en áreas de reserva forestal y conflictos socio ambientales en áreas de especial protección ambiental, el PND se muestra realmente más preocupado por fortalecer la actividad minera que la agropecuaria, a pesar de que esto es precisamente una enorme fuente de conflictos y que, justamente, crea, agudiza y profundiza los conflictos de uso y vocación del suelo ya existentes. De manera que, si la apuesta del gobierno nacional es por mas territorios con vocación minera que los dedicados a la agricultura, se estaría en retroceso en materia de disponibilidad alimentaria y soberanía alimentaria, además se estaría aportando a que empeore dicha problemática, pues justamente el auge de los proyectos minero-energéticos (incluyendo las represas) está generando que suelos dedicados a la agricultura y a la producción de alimentos estén en grave riesgo de ser transformados en minas, escombros y receptores de toda clase de contaminación a causa de la explotación.

Nuestra propuesta es incluir en el PND respaldo y protección a la economía campesina, tal como lo propuso el campesinado en el marco del capítulo que construyó y presentó para ser incorporado en este Plan, en el que se exige el reconocimiento de dicha economía como un modelo que aporta a la riqueza del país y a la soberanía alimentaria, y que aboga por la protección de semillas criollas y la promoción de su uso libre.

Como estrategia del uso eficiente del suelo, antes que estar basado en una visión de agronegocios, debería partir de: 1) reconocer que se deben tomar medidas para enfrentar los conflictos de uso y vocación que ya tenemos para corregirlos, no para profundizarlos; y, 2) proteger los usos que la poblaciones campesinas y étnicas dan a sus territorios, y que les permiten producir sus alimentos y los alimentos de la demás población colombiana. No se puede asumir, que la problemática del adecuado uso del suelo no tiene que ver con la destrucción de esas formas de uso y de la imposición de un modelo extractivo y agroindustrial que el plan privilegia marcadamente en varios de sus apartados.

SEPTIMO: El artículo 142° del Plan Nacional de Desarrollo: “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” contempla la creación de la cedula rural desde un enfoque de inclusión financiera y de control al otorgamiento de créditos, subsidios, incentivos u otro apoyo estatal a las actividades agropecuarias, sin embargo, este alcance no es adecuado y menos suficiente, dadas las grandes problemáticas que a traviesa esta actividad. Por esta razón, se solicitará mediante proposición, una modificación al artículo en mención, adicionando a las funciones de la cedula rural el propósito de organizar la actividad de producción agropecuaria, coadyuvar a la planificación de siembras, cosechas y comercialización de productos agropecuarios, impulsar políticas de fomento y planes de asistencia técnica integral, garantizar precios de sustentación y otorgar créditos, subsidios, incentivos o apoyos estatales más allá del solo control, atendiendo a las necesidades de la

actividad agropecuaria. A su vez, se hace necesario que la reglamentación de todos los aspectos requeridos para el funcionamiento y operación de la cedula rural este a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las Comisiones quintas del congreso, advirtiéndose que es de vital importancia que los congresistas electos y a quienes les compete los temas agropecuarios tengan voz y voto en asuntos de especial impacto para el agro colombiano.

OCTAVO: Igualmente, se advierte que el Gobierno Nacional otorga dentro del “pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos” una línea a la actividad agropecuaria, así: “campo con progreso una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural”, dándole una asignación presupuestal en el Plan Plurianual de Inversiones de tan solo el 1% para el cuatrienio, presupuesto insuficiente teniendo en cuenta los desafíos y necesidades de la actividad agropecuaria; además el enfoque que se le da a esta Línea no atiende a las problemáticas reales de esta actividad, el rezago al cual están condenados los pequeños y medianos productores es cada vez mayor; si partimos de la idea de que las políticas gubernamentales estarán dirigidas a suministrar soluciones e inversiones al gran capital y la agroindustria para que las mismas cumplan con estándares de talla internacional y competitividad, y que cuestión contraria es dirigida a los pequeños y medianos productores a los cuales no se les garantizan estrategias de inclusión en los objetivos del PND para hacerlos más competitivos y robustos frente al dinamismo de los mercados agropecuarios, estaríamos frente a la profundización de una crisis que ya padece el campo colombiano y que no atiende a ningún principio de equidad.

Es importante destacar que no se encuentra en el PND líneas que protejan y fortalezcan a los campesinos en su actividad económica, no se fomenta el acceso a medios productivos, cooperativismo, fondos de sustentación de precios, temas relacionados con la estructuración de organizaciones gremiales y asistencia técnica integral, según esto se puede concluir que lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 es hacer cada día más invisible al campesino colombiano; por lo que solicito amablemente al Gobierno Nacional sea reformulada la participación presupuestal y programas dirigidos al sector agropecuario en el Plan Nacional de Desarrollo, contando con el concepto de las comunidades relacionadas.

NOVENA: En lo que concierne al Derecho Humano a la alimentación y nutrición, así como la Soberanía Alimentaria, según análisis realizados por FIAN y el estudio juicioso del PND se deduce que no se definen metas medibles en el Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo presentado por el gobierno del presidente

Iván Duque: “pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, los conceptos de alimentación y nutrición son invisibles, solo se hace mención en una línea dentro del documento Bases del PND, en el Pacto por la Equidad Social denominada: “Alianza por la Seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos”, con un enfoque meramente de seguridad Alimentaria y no de Soberanía Alimentaria. Razón por la cual, se requiere que el Gobierno Nacional reevalúe y reestructure el enfoque dado a este tema de gran importancia, de tal suerte que es necesario definir los recursos y objetivos dirigidos a cumplir esta línea; debe reconocerse que la Seguridad alimentaria no es suficiente a las problemáticas de desnutrición e importaciones excesivas hacia Colombia.

Desperdicio de Alimentos. Tratar el tema de desperdicio de alimentos es perentorio debido a que según información suministrada por el Departamento Nacional de Planeación DNP en Colombia se pierden anualmente unas 6.2 millones de toneladas de alimentos y el desperdicio asciende a 3.95 millones. El Gobierno Nacional plantea en el PND la formulación de una política pública para contrarrestar la pérdida y desperdicio de alimentos por lo que se debe solicitar al mismo, especificar cuál será la metodología para la formulación de la misma.

DECIMA: Dentro del análisis de los artículos del proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo: “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” es relevante destacar que el artículo 107° **del establecimiento del seguro agropecuario**, dejo constancia que en principio es un tema que concierne a discusión y aprobación de las comisiones quintas del congreso y en efecto existe un Proyecto de Ley en primer debate; es preocupante que el gobierno nacional desconozca el trámite legislativo que se está agotando sobre el tema y se pretenda vía PND incluir unos apartes del citado proyecto de ley, reflejándose una usurpación de competencias del y funciones de la comisión que hoy representamos y la clara advertencia que en el futuro el congreso perdería su función legislativa.

UNDECIMA: Mediante del estudio del PND se ha observado que el Gobierno Nacional presenta reformas al Código Minero mediante los artículos 18°, 19°. 20°, 21°. 22°, 23°, 24°, 25°, 26° y 173° los cuales usurpan las funciones y la misión de la Comisión Quinta Constitucional a la cual atañen temas como: Régimen agropecuario, Ecología; medio ambiente y recursos naturales, adjudicación y recuperación de tierras, recursos ictiológicos y asuntos del mar, minas y energía y Corporaciones Autónomas Regionales. De la misma manera sucede en lo que respecta a los artículos nuevos presentados en el PND con respecto a la modificación en la gobernanza y estatuto de presupuesto de las CAR, los cuales contienen aspectos estructurales de PL 243 que se está discutiendo en Comisión Quinta Cámara.

De esta forma dejo a disposición las recomendaciones referenciadas en precedencia y advirtiéndole que el Plan Nacional de Desarrollo diagnostica varios aspectos importantes en torno a la situación del campo colombiano, pero es incapaz de proponer soluciones o medidas que busquen efectivamente salir de dichas problemáticas; Si queremos una verdadera equidad en el Plan Nacional de Desarrollo se deben diseñar objetivos, estrategias, metas medibles que se respalden en una asignación presupuestal acorde a las necesidades reales de nuestro sector agrario y que en efecto sean cumplidas a cabalidad por el Gobierno Nacional.

Agradecemos la atención que se preste a los planteamientos brevemente expuestos y quedo atento al trabajo conjunto de la comisión que hoy lideramos y frente al PND en pro y beneficio del campesinado colombiano.

NOTIFICACIONES:

Recibo notificaciones en el Congreso de la República en Bogotá D.C., Carrera 7 No. 8-68 Of. 506B, correo electrónico: oficinacesarpachon@gmail.com.

Del Señor presidente,

Atentamente,

CESAR AUGUSTO PACHON ACHURY
C.C. No. 7.183.470 de Tunja
Representante a la Cámara por Boyacá

