



FORO

# INVERSIÓN PRIVADA EN EL CAMPO COLOMBIANO

FONDOS DE CAPITAL PRIVADO, AGRO Y PAZ

**CECILIA LÓPEZ MONTAÑO**

BOGOTÁ, NOVIEMBRE 14 DE 2017

+57 1 712-8441  
+1 202 903-2433

cecilia@cecilialopez.com  
www.cecilialopez.com

Carrera 12a No. 79-08 Of. 303  
Bogotá • Colombia





## INTRODUCCIÓN

---

El objetivo de este foro académico sobre la Inversión privada en el campo colombiano es absolutamente oportuno, porque crece en el país la conciencia de que es precisamente el campo colombiano el que más rápidamente puede responder a estímulos que se traduzcan en crecimientos más altos del Producto Interno Bruto (PIB) del país. Varios factores internos, pero también posibilidades de los mercados mundiales futuros corroboran esta afirmación. La FAO ha reconocido que Colombia es uno de los 7 países del mundo que pueden convertirse en la despensa mundial de alimentos [FAO 2015] porque tiene en abundancia los factores básicos para lograrlo: tierra y agua. El crecimiento de la población, pero además, la nueva demanda proveniente del desarrollo de los países emergentes aseguran mercados mundiales para productos alimenticios. A su vez, por primera vez en décadas, lo rural se reconoce como una prioridad, por ser el sector con el cual el país tiene una inmensa deuda, por su abandono entre las prioridades de desarrollo, y por haber sido el escenario de más de 50 años de guerra.

La existencia de una agenda producto de la Misión para la Transformación del Campo Colombiano (MTC) [DNP 2015a] es uno de los elementos positivos con que cuenta el sector privado para realizar sus inversiones. Después de más de dos años de trabajo de un grupo reconocido de expertos, esa agenda ofrece análisis y alternativas que probablemente no existen en otro sector. Una de las novedades de este trabajo es que la inversión que el Estado debería realizar en los próximos 15 años ha sido cuantificada, dato que demuestra su viabilidad fiscal. Sin embargo, hechos reales —que no deben subestimarse y que se deben plantear porque implican cambios y esfuerzos muy significativos— demandan la voluntad no solo del Estado sino del sector privado. De manera breve, y sobre todo, puntual se tratará de señalarlos y someterlos a discusión.



## I. EL REZAGO DEL CAMPO COLOMBIANO Y DE SU POBLACIÓN.

Después de 40 años, en el 2014 se realizó un Censo Agropecuario, pieza fundamental para cualquier inversión privada que se pretenda realizar en estas actividades [López M. 2015]. En términos concretos, la población dispersa que se calcula en 5 millones de personas se ha quedado aislada del desarrollo urbano, y hoy, tiene características que han sido claramente superadas por el resto del país. Para solo mencionar algunos datos, es una población más vieja que el promedio nacional, con menor número de mujeres, con sectores adultos analfabetas, con menores sin educación pre-escolar, y con niños y adolescentes trabajando en vez de estar asistiendo a la escuela. Donde jóvenes y mujeres han migrado a la ciudad por falta de oportunidades educativas y laborales; por la carencia de bienes públicos y el predominio de valores patriarcales se ha puesto a la mujer rural en la posición más baja de la escala social del país [DANE 2016].

Debe aclararse que faltan análisis similares de las tres categorías restantes que conforman la nueva definición de ruralidad que plantea la MTC: Municipios rurales, municipios urbanos y grandes conglomerados, donde también se dan poblaciones rurales por su vocación productiva, su cultura, etc. Solo existen las principales características de cada una de ellas definidas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) [DNP 2015a]. No hay suficientes razones para suponer que la situación de estos grupos rurales en cada categoría anotada, se aleje significativamente de la precariedad encontrada entre la población rural dispersa.

No obstante tener una ruta a seguir, es necesario que se reconozcan las otras actividades rurales que compiten con la agropecuaria; actividades que no se han analizado dentro del contexto del desarrollo rural. Colombia no es una potencia mundial ni en petróleo ni en minerales, probablemente con la excepción de carbón. Pero el país sí tiene petróleo y minerales; por consiguiente, es necesario reconocer estas actividades como fuentes de producción, de empleo y de ingresos de manera que se pueda regular su ubicación en términos territoriales. Algo similar debe mencionarse sobre la explotación ganadera que hoy ocupa gran parte de las tierras más productivas del país. De nuevo, es la visión territorial del desarrollo rural la que debe ordenar esa producción. Faltan por identificar el potencial de nuevas actividades como el turismo ecológico que ya tiene expresiones exitosas en la zona cafetera del país.

### A. LOS COSTOS DE LA GUERRA

El conflicto colombiano cuya duración ahora se debate, fue eminentemente rural y tuvo



inmensos costos en vidas, desplazamiento, violencia de género, de calidad de vida de su población, de destrucción de recursos naturales, de no inversión en bienes públicos sino en elementos precisamente para enfrentar la guerrilla [Cueter 2015]. Ser el segundo país del mundo en desplazamiento, con un número de víctimas de más de 9 millones de personas, pero con solo 250,000 muertos en los últimos 30 años definen esta confrontación armada como de baja intensidad, pero de larga duración con consecuencias humanitarias inmensas. Es aún muy pronto para tener claros todos los costos del conflicto, pero lo que sí es evidente es que la inversión privada que se realice no puede ignorar el gran atraso y el inmenso dolor que van a enfrentar muchas zonas rurales del país. Por ello, debe reconocer que en muchas ocasiones, esta será una realidad de la cual debe partir.

## **B. LOS GRANDES MALES RURALES**

Ningún inversionista privado puede ignorar los grandes males del sector rural al programar una inversión en el campo colombiano. El primero es sin duda, *la situación de la población campesina* de donde debe provenir no solo la mano de obra que requiere para su actividad sino también el tipo de socios que podría tener en alguna etapa del desarrollo de su inversión. Aun hoy, cuando se han dado avances sociales en el campo, la brecha rural-urbana es la mayor de Colombia [López M. 2016]. El avance económico y social de la población rural es una responsabilidad en primer lugar del Estado, pero será una buena inversión para el sector privado colaborar en este propósito.

En segundo lugar, *la tierra*, su concentración en pocas manos y la escasez de ella que afecta al pequeño productor [Ibáñez 2009]. De nuevo es al Estado al que le corresponde asegurar que la tierra no siga siendo el freno para el desarrollo productivo de amplios sectores de la población rural, pero debe acabar con la creatividad de algunos abogados colombianos que ha permitido el acaparamiento de baldíos por parte de grandes empresarios. La premisa básica para cualquier inversión privada debe ser: Tierras legamente adquiridas, sin apoyo de grupos paramilitares, y sin generar desplazamiento de la población.

En tercer lugar, *el bajo nivel de impuestos*, o mejor, *la gran evasión tributaria* que caracteriza la producción rural, y en concreto, la tierra rural [Kalmanovitz y López Enciso 2006]. Es fundamental que la propiedad rural pague los impuestos que le corresponden y por ello, la reforma al Catastro debe ser un punto de partida que debe contar con el apoyo del sector privado. Además, esta sería la fórmula para que la tierra rural deje de ser fuente de especulación, como lo es ahora.

En cuarto lugar, *la falta de presencia estatal en todo el territorio colombiano* se traduce en inseguridad, carencia de bienes públicos, mano de obra o socios potenciales o poca



educación y precaria salud, infraestructura básica sin la cual producir, y sobre todo, que dificulta llegar a los mercados. La única solución a este serio problema es financiar en forma sostenible la presencia estatal, y ello depende de que tanto el sector privado como la tierra de grandes extensiones paguen impuestos.

En quinto lugar, *el no cumplimiento de la Ley Laboral del país*. Los ingresos laborales de la población rural están muy alejados de los niveles que dicta la ley [BanRep 2006]. Por ello, no es conveniente volver a diferenciar los salarios mínimos entre el campo y la ciudad porque es una forma de legalizar los bajos ingresos y la falta de seguridad social de la población rural. Los argumentos sobre baja productividad o forma del trabajo rural no pueden seguir siendo excusa para mejorar los niveles de ingreso de estos trabajadores.

En sexto lugar, *el rezago tecnológico*, probablemente uno de los más serios, siempre deja su financiación a un Estado que no ha logrado acercarse a metas de inversión pública en esta área. Sin embargo, el sector privado no puede ser ajeno a esta responsabilidad, y por ello, esfuerzos en esta área pueden ser motivos para estimular la inversión extranjera privada que ofrezca avances en ese campo [DNP 2015b].

En séptimo lugar, *la inseguridad*, que sigue existiendo en algunas regiones del sector rural colombiano. El Acuerdo Final es solo entre el gobierno y las FARC. Por ello, el país sigue teniendo serios problemas de seguridad que obedecen al paramilitarismo, a bandas criminales dedicadas al narcotráfico, al ELN, y a disidentes de las FARC que se estiman en cerca de 1000 exguerrilleros. Solo la fuerte presencia del Estado, financiada con impuestos o con deuda externa que ya tiene niveles preocupantes, garantizaría asegurar los territorios que dejan las FARC. Un sector privado que priorice al Estado como el oferente de seguridad y que no acuda a los ejércitos privados —como ha sido históricamente en Colombia— puede ayudar a construir un campo sin amenazas y peligrosos delincuentes.



## II. HERENCIA DE LA RELACIÓN ESTADO - SECTOR PRIVADO

---

Como se trata de poner sobre la mesa las barreras y las oportunidades que se le presentan a la inversión privada en el campo colombiano, es fundamental mirar un poco la historia de las relaciones del sector privado con el Estado; su naturaleza, composición, y su poder en el campo colombiano.

Los Gremios juegan un papel muy importante en esta interrelación al ser voceros del sector privado más poderoso. Mucho tiempo ha pasado desde que las agremiaciones de campesinos tenían apoyo del gobierno respectivo, concretamente del Ministerio de Agricultura. Su época de oro la vivieron con el presidente Carlos Lleras Restrepo quien apoyó la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), y quien afirmaba que una reforma agraria era imposible sin el apoyo de este tipo de agremiaciones [Lleras Restrepo 1982]. En el gobierno del presidente Betancur se creó la Asociación de Mujeres Campesinas, Negras e indígenas de Colombia (ANMUCIC), que como la ANUC, ha visto morir sus líderes en medio del conflicto armado. Hoy, ese tipo de asociaciones son débiles, y generalmente están solos en la lucha por frenar los permanentemente asesinatos de líderes agrarios, hombres, y mujeres. Este desbalance entre los grandes y medianos productores, y los campesinos explica claramente cómo se mueven las relaciones de poder en el sector rural.

A pesar de ello, lo que sí es claro es que el sector privado ha tenido una relación con el Estado que tiene que cambiar. La tendencia paternalista, donde los grandes productores piden subsidios en momentos difíciles, pero no contribuyen más durante las bonanzas no puede continuar porque de allí surgen dos problemas. El primero es que a los productores grandes les cumplen mientras a los pequeños no. El segundo es que la relación público privada ha sido unilateral y solo cuando se requieren subsidios. Esta relación debería ser de doble vía si de verdad se quiere recuperar el sector rural en un tiempo corto. Proyectos conjuntos como se dan en otros sectores, donde tanto el Estado como el inversionista privado ponen recursos, tecnología, entre otros, es lo que exige el momento histórico del campo colombiano [López M. 2008].

Tres cambios se deberían dar en la relación Estado-Sector Privado: Primero, los productores con los que se relaciona el Estado deben ser todos: grandes, medianos y pequeños. Segundo, no debe limitarse esta relación a la socialización de las pérdidas del sector privado y a la privatización de sus ganancias. Tercero, el sector privado tiene que reconocer, aceptar, y permitir que el Estado responda primero a quienes no tienen voz, o poder, en el sector rural.



### III. REFLEXIÓN FINAL

---

Es imposible terminar este somero análisis sin entrar en el debate actual sobre temas cruciales para la recuperación del campo colombiano, y para el éxito tanto de políticas públicas dirigidas a esas actividades, como de las inversiones realizadas por el sector privado en este sector.

El primero y probablemente el más trascendental, es que el Gobierno defina por fin cual es *el modelo de desarrollo rural* que de verdad quiere impulsar. Hasta el momento su postura ha sido contradictoria por querer dejar a grandes y pequeños productores contentos. De seguir las recomendaciones de la MTC, el mensaje es claro: en el campo deben caber todos, grandes productores, medianos y pequeños. La gran prioridad del Estado debe ser el rescate de la agricultura de medianos y de pequeños, la agricultura familiar, y la definición de reglas claras para la agricultura comercial.

Cuando ese mensaje había sido recibido con beneplácito, los grandes propietarios de tierra manifestaron sus preocupaciones. A partir de ese momento el gobierno impulsó la Ley Zidres que amplió el panorama a lo que se denomina *agribusiness*. Posteriormente, el gobierno saca el Decreto Ley 922, hoy a consideración de la Corte Constitucional que no se ha manifestado aún, y vuelve a dar un mensaje positivo a la agricultura familiar, y sobre todo, le confiere derechos de posesión de tierra y legalización de las mismas a las mujeres rurales, entre otras reconociendo su aporte a la *economía del cuidado* [López M. et al. 2015]. Sin embargo, ante las protestas en contra de las propuestas iniciales consignadas en el proyecto de Ley de Tierras, el gobierno se contradice al conferir excesivas ventajas a los grandes poseedores de tierra, incluyendo acceso a los baldíos de la nación [MinAgricultura [2017]. Tierras que según la Ley 1728 de 2014 deben ser adjudicados solo a quienes, entre otros requisitos, demuestren no ser poseedores de predios en el territorio nacional. Todas estas contradicciones hacen absolutamente fundamental que el gobierno defina de una vez por todas cual es el *modelo de desarrollo rural* que va a impulsar, uno en el que quepan todos, grandes, medianos, y pequeños productores agropecuarios.

Pero tal vez uno de los debates cruciales que requiere definición en estos momentos es el que enfrenta el desarrollo rural en el país. Actualmente es cada vez más evidente *la profunda contradicción* que existe entre el compromiso del sector privado de participar activamente en la reactivación del campo colombiano, y su oposición a las reformas fundamentales que plantea el gobierno sobre la tierra, o inclusive, sobre cómo afrontar el mejoramiento del nivel de ingresos de la población rural del país.

Por la forma como se ataca cualquier sugerencia, por tímida que sea, sobre la necesidad de



respetar que los baldíos son propiedad del Estado y que con ellos se debe empezar a nutrir el Fondo de Tierras —que no debería estar en manos de privados cuando se han violado normas—, demuestra un doble discurso: los grandes propietarios quieren que se desarrolle el campo, pero sin tocar la injustificable concentración de la propiedad rural en Colombia. Las consecuencias de esta profunda contradicción se evidencian en lo que ha quedado plasmado en el nuevo proyecto de Ley de Tierras: amnistías a aquellos que se han beneficiado con baldíos, concesiones para quienes no utilizan grandes extensiones de tierra fértil con solo presentar proyectos futuros, etc. La presión de los grandes propietarios de tierras en el país se ha extendido al tema del *Catastro Multipropósito* que no pasará en esta legislatura.

Colombia tiene una inmensa deuda con su sector rural y con la población campesina. La única manera de saldarla es que de manera conjunta el Estado y el sector privado le den elementos a esa población rural para que acceso a los derechos que consagra la Constitución de 1991. Solo así podrán aumentar su productividad, que debe empezar por dar mayor acceso a la tierra, incluyendo acceso a todos los servicios rurales. La alternativa es que el sector privado y sus inversionistas paguen los impuestos que deben para que el Estado asuma plenamente esa responsabilidad. Así de simple.

Si estas dos contradicciones no se plantean seriamente como barreras al desarrollo del campo, no habrá solución real para estas actividades, ni para su población rezagada, ni para la sostenibilidad ambiental, ni para el crecimiento de la economía, ni para reducir los graves problemas de desigualdad de toda la población colombiana.





## BIBLIOGRAFÍA

---

- Banco de la República. Colombia. **2006.** *Caracterización del Mercado Laboral Rural en Colombia.* Por Leibovich, José , Mario Nigrinis, y Mario Ramos. Borradores de economía [Octubre]: 1-76. Bogotá: Banco de la República.
- Cueter, Nicolas. **2015.** "Caught between the War on Drugs and Guerrilla Warfare: Colombia's Road to Peace." Dissertation, Master of Arts in Liberal Studies (MALS). Advisor: Dr. Joseph P. Smaldone, Ph.D. [November 1]: 1-261. Washington, DC: Georgetown University.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Colombia. **2016.** *Tercer Censo Nacional Agropecuario 2014. Séptima Entrega.* 7. Boletín. [Marzo]: 1-49. Bogotá: Gobierno de la República. En URL: <http://bit.ly/2iVEVZs>.
- Departamento Nacional de Planeación. Colombia. **2015a.** *El Campo Colombiano: Un Camino Hacia el Bienestar y la Paz.* Misión para la Transformación del Campo 3: 1-292. Bogotá: Gobierno de la República.
- Colombia. **2015b.** *El Campo Colombiano. Un Camino Hacia el Bienestar y la Paz.* [December]: 2-57. Bogotá: Gobierno de la República.
- Ibáñez, Ana María. **2009.** *Concentration of Rural Property in Colombia.* [May]: 1-2. Policy Brief. CEDE. Universidad de Los Andes. Oslo: International Peace Research Institute, (PRIO). Accesado January 2, 2015. En URL: <http://bit.ly/1PpcUTz>.
- Kalmanovitz, Salomón, y Enrique López Enciso. **2006.** "Aspectos de la Agricultura Colombiana en el Siglo XX." Editorial FCE, Banco de la República.
- Lleras Restrepo, Carlos. **1982.** *La Cuestión Agraria 1933-1971.* Third ed. 1-375. Bogotá: Osprey Impresores.
- López M., Cecilia. **2008.** *Carimagua, un Modelo Desplazador.* [July]: 1-47. Bogotá: Senado de la República. Accesado April 23, 2015. En URL: <http://bit.ly/1W0kdoM>.
- **2015.** "Análisis: La Contrarreforma Agraria." *Portafolio.* En Analisis. Agosto 23, 2015, [Online]: Portafolio. En URL: <http://bit.ly/1Rx6Hle>.
- López M., Cecilia, Corina Rodríguez E., Nohra Rey de Marulanda, y José Antonio Ocampo. **2015.** *Bases para un Nuevo Modelo de Desarrollo con Igualdad de Género.* 1-131. Bogotá: CiSoe, ONU Mujeres.
- López M., Cecilia. **2016.** *Determinantes de la Seguridad Alimentaria (San) en Colombia.* [Julio 22]: 1-93. Policy Brief for UN World Food Organization. Unpublished Report: CiSoe.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Colombia. **2017.** *Por la Cual se Adoptan Disposiciones de Ordenamiento Social de la Propiedad y Tierras Rurales para Contribuir a la Implementación de la Reforma Rural Integral Contemplada en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.* Decreto Ley [Abril 27]: 1-85. Bogotá: Gobierno de la República.
- UN Food and Agricultural Organization. **2015.** *Colombia y la FAO. Mejorar la Seguridad Alimentaria y Nutricional y Reducir la Pobreza en Apoyo al Proceso de Paz.*: 1-2.