

## LA PROPUESTA DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL Y DE TIERRAS\*

Como parte de la nueva agenda legislativa, el recién nombrado ministro del Interior anunció la prioridad del proyecto de Ley de Desarrollo Rural y de Tierras. Esta es una propuesta, por cierto bastante larga, de cerca de 340 artículos, que tiene dos componentes sustanciales: las consideraciones sobre el desarrollo rural y las consideraciones sobre tierras (usos del suelo, concesión de baldíos, acceso a la tierra, zonas de desarrollo empresarial, etc.). Por considerarlo un tema de urgente e indispensable discusión, y para motivar el debate sobre el mismo, se harán algunas consideraciones generales sobre la concepción del desarrollo rural implícita en el proyecto.

En este sentido, esta apuesta pretende hacer explícita la necesidad de emprender el “desarrollo rural con enfoque territorial” y la “Nueva Ruralidad”. Así, según esta ley “se entiende por desarrollo rural con enfoque territorial, el proceso de transformación productiva, institucional y social de los territorios rurales, en el cual los actores sociales locales tienen un papel preponderante y cuentan con el apoyo de las agencias públicas, privadas o de la sociedad civil” (art. 2). De esta forma, se “permite potenciar el desarrollo rural [...] propiciando la participación y cooperación de todos los actores” (art. 3). Por otro lado, define el territorio rural como un “espacio histórico y social delimitado geográficamente, con cuatro componentes básicos: actividades económicas diversas, interrelacionadas; población principalmente ligada al uso y manejo de los recursos naturales, con una cultura propia; asentamientos con una red de relaciones entre sí y con el exterior; instituciones –gubernamentales y no gubernamentales– que interactúan entre sí” (art. 4). “Si bien la actividad agropecuaria ocupa una posición preponderante en la economía rural, otra serie de actividades económicas contribuyen crecientemente al desarrollo de las zonas rurales y de sus pobladores. La estrategia de desarrollo rural de los territorios aprovechará las ventajas y sinergias que existen entre todas las actividades económicas que allí se desarrollen” (art. 5).

En consecuencia, queda claramente definido hacia dónde debe orientarse el desarrollo rural, de qué debe ocuparse y qué tipo de acciones se deben emprender prioritariamente. Ahora bien, se sugieren algunos de esos derroteros:

Se diluye la responsabilidad exclusiva que el Estado (Gobierno nacional) deba tener en el impulso al desarrollo rural. La responsabilidad será compartida con diversos “actores”: las comunidades, los gobiernos locales, la empresa privada, las ONG, etc., de ello se desprende lo indispensable de la participación y la descentralización.

Se supone la existencia de capital social y responsabilidad social empresarial en los territorios, que dan identidad y sentido de pertenencia (cultura propia) a las comunidades que han construido esos territorios. Además, se privilegia el mecanismo de aprovechar las sinergias y las ventajas entre actores y actividades económicas para los

---

\* Consulte el texto completo del Proyecto en: República de Colombia. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural [MADR]. 2012. Proyecto Ley de Tierras y Desarrollo Rural. [Internet]. Bogotá: MADR, Incoder, Organización para las migraciones; [citado 2012 abr 15]. Disponible en: [http://www.minagricultura.gov.co/archivos/Proyecto\\_Ley\\_Tierras\\_Desarrollo\\_Rural.pdf](http://www.minagricultura.gov.co/archivos/Proyecto_Ley_Tierras_Desarrollo_Rural.pdf)

futuros emprendimientos de desarrollo. Para este efecto es decisivo priorizar actividades económicas con ventajas y buscar encadenamientos, pactos, consensos, alianzas, entre los actores. Este es un contexto en que el Estado opera como otro actor más, es decir, como facilitador y fomentador de acciones sugeridas por los actores. La planeación territorial y la formulación de planes y proyectos concertados, será la principal herramienta del enfoque. Así pues, concebir proyectos, asociarse y buscar mercados, se consideran como objetivos primordiales de este giro sustancial hacia una nueva cultura socioempresarial en la que capacitar a las comunidades para involucrarse en proyectos y programas será una de las principales tareas.

El ejercicio de jerarquizar las ventajas en la planeación acuciosa procura la reconversión productiva, sin que de esto se hable abiertamente en la propuesta. Pero cuando se menciona, dentro de los principales instrumentos de la propuesta, la conversión del AIS (Agro Ingreso Seguro) en DRE (Desarrollo Rural con Equidad) –el cual está “destinado a la competitividad con ocasión de la internacionalización de la economía” (art. 62)– y cuando se da énfasis a los subsidios, para emprender nuevos proyectos productivos, mejorar la asistencia técnica, la comercialización, la modernización productiva, se advierte que se apunta a un inevitable recambio en la estructura productiva, proceso en el que es inevitable que haya quienes se marginen y quienes se adecúen.

Igualmente se postula que las actividades rurales son diferentes de las meramente agropecuarias, al igual que las actividades artesanales, manufactureras, de servicio y turísticas tendrán importancia. Sin embargo, ¿qué concepción de la seguridad alimentaria hay detrás?, ¿habrá apoyo sustantivo para los productores agrícolas).

Además de la cofinanciación, la concepción apunta a un accionar “focalizado” del Estado. Esto quiere decir que en principio se privilegia la participación en programas que viabilicen el enfoque, pero, seguidamente, y para atender a las grandes inequidades, el Estado actuará no para el conjunto de los productores, sino en las regiones y para los pobladores con especiales condiciones de vulnerabilidad y pobreza.

En estas notas apenas se destacan algunas observaciones sobre lo que se consideran algunas limitaciones del enfoque: su certidumbre sobre la responsabilidad social y el compromiso de los actores; así mismo, las dudas acerca de la eficiencia de herramientas como los encadenamientos y las alianzas, principalmente sobre el rol que en nuestras sociedades debe jugar el Estado, se señalan para que el enfoque no se asuma como irremediable y no se crea el único posible, para que se discuta sobre el desarrollo rural que requiere nuestro país. La propuesta según lo anota el ministro del Interior, será presentada en la legislatura del segundo semestre del 2012 y tan solo se espera la consulta con las comunidades étnicas. De cualquier manera, lo que acá se quiere enfatizar es que los profesionales del agro deben familiarizarse y estar muy al tanto con el espíritu de la propuesta y las derivaciones del enfoque, pues del manejo que tengan del mismo dependen sus probabilidades de futura interlocución con el Estado.

**GONZALO MEJÍA**  
Decano