



Revisión de la OCDE de las Políticas Agrícolas: Colombia 2015

Evaluación y Recomendaciones de Política



El presente documento se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

Esta traducción es publicada en acuerdo con la OCDE. No es una traducción oficial de la OCDE. La OCDE no garantiza la exacta precisión de esta traducción y no se hace de ninguna manera responsable de cualquier consecuencia por su uso o interpretación. La versión original de este extracto ha sido publicada bajo el título en inglés *OECD Review of Agricultural Policies: Colombia 2015*.

Prólogo

La presente *Revisión de la OCDE de las Políticas Agrícolas: Colombia 2015* forma parte de una serie de revisiones sobre las políticas agrícolas hechas a diversos países por el Comité de Agricultura de la OCDE. El 29 de mayo de 2013, el Consejo de la OCDE decidió iniciar conversaciones de adhesión con Colombia. El 19 de septiembre de 2013, el Consejo aprobó una hoja de ruta para la adhesión de Colombia a la Convención de la OCDE [C(2013)110/FINAL] (en adelante “la Hoja de Ruta”) que establece los términos, condiciones y el proceso de adhesión. La Hoja de Ruta establece que, para que el Consejo de la OCDE pueda tomar una decisión informada, Colombia será objeto de una serie de exámenes en profundidad efectuados por los pertinentes comités técnicos de la OCDE, entre los que se incluye el Comité de Agricultura. Posteriormente se proporcionará al Consejo un dictamen formal en el que se evaluará la disposición y capacidad de Colombia para adoptar los instrumentos legales de la OCDE y se valorarán las políticas y prácticas de Colombia comparándolas con las mejores políticas y prácticas de la OCDE.

La presente Revisión se está utilizando como documento de antecedentes para el examen de adhesión que actualmente está llevando a cabo el Comité de Agricultura de la OCDE, en el marco del proceso de adhesión de Colombia a la OCDE. Con arreglo al párrafo 14 de la Hoja de Ruta para la Adhesión de Colombia, el Comité de Agricultura acordó desclasificar el informe en su versión actual y publicarlo bajo la autoridad del Secretario General, con el objetivo de que un público más amplio conozca los asuntos que se plantean en el mismo. La publicación del presente documento y los análisis y recomendaciones incluidos en él no prejuzgan en modo alguno los resultados del examen de Colombia que actualmente está realizando el Comité de Agricultura en el marco de su proceso de adhesión a la OCDE.

La presente Revisión analiza el contexto de las políticas y las principales tendencias del sector agrícola de Colombia. Clasifica y mide el apoyo destinado al sector agrícola utilizando la misma metodología empleada por la OCDE para monitorear las políticas agrícolas en los países de la OCDE y también en un número cada vez mayor de economías que no son miembros, tales como Brasil, China, Indonesia, Kazajistán, Rusia, Sudáfrica y Ucrania. A petición de las autoridades colombianas, esta Revisión incluye un capítulo especial sobre los principales desafíos a los que se enfrenta el sistema de innovación agrícola, que se basa en el marco desarrollado por la OCDE para analizar el papel del gobierno a la hora de potenciar la innovación en el sector agroalimentario. La presente Revisión sirve de precursor de la continua interacción establecida entre la OCDE y Colombia en materia de políticas agrícolas mediante el monitoreo periódico de los avances conseguidos en este ámbito.

El estudio ha sido efectuado por la Dirección de Comercio y Agricultura (TAD). Dalila Cervantes-Godoy coordinó el informe y fue una de las autoras junto con Silvia Sorescu y Catherine Moreddu. Valiosa información de antecedentes fue proporcionada por Natalia Mayorga (Colombia) para las Partes I y II y por Luis Alberto Zuleta y Lino Jaramillo (Colombia) para la Parte III. Florence Bossard proporcionó apoyo en cuestiones estadísticas. Anita Lari prestó asistencia en cuestiones administrativas y de secretariado. Michael Thomas se ocupó de los asuntos editoriales. Anita Lari y Michèle Patterson se encargaron de las cuestiones de publicación. Carmel Cahill, Christian Daude, Jared Greenville, Sebastian Nieto-Parra, Raffaella Trapasso, Trudy Witbreuk y muchos otros

compañeros de la Secretaría de la OCDE y de delegaciones de países miembros proporcionaron comentarios de gran valor en los borradores anteriores del informe.

La Revisión se ha beneficiado en gran medida del apoyo prestado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) de Colombia. Darío Jaramillo, Diana Jiménez y Morelca Girardo fueron las principales personas de contacto en todos los aspectos del estudio. Asimismo, el estudio se benefició de los significativos aportes realizados por el equipo de expertos del MADR colombiano así como de sus entidades vinculadas (Elizabeth Arciniegas, Carlos Pereira, Iván Piraquive, Juan Lucas Restrepo, Alejandro Ruíz, Mario Villamil), el Departamento Nacional de Planeación (Clara Duque y Diego Mora), así como el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Andrés Clavijo y Mónica Madrid). Los expertos de estas instituciones proporcionaron la mayor parte de los datos y de la información esencial sobre el funcionamiento de los programas agrícolas de Colombia. El estudio también se benefició de los aportes efectuados por el personal del MADR y sus entidades vinculadas así como por los participantes en las consultas y reuniones preparatorias celebradas en Bogotá, entre los que se incluyen investigadores del ámbito académico.

El estudio fue revisado en una mesa redonda por funcionarios colombianos en julio de 2014. Posteriormente, la delegación colombiana encabezada por Sr. Hernán Román Calderón, Viceministro de Agricultura, participó en la revisión *entre pares* de las políticas agrícolas colombianas efectuada por el Comité de Agricultura de la OCDE en su sesión número 163, celebrada en diciembre de 2014. Queremos dar las gracias a Steve Neff (ERS-USDA, Estados Unidos), Rodrigo Vega (MINAGRI, Chile), y Matthew Worrell (DFAT, Australia) por los valiosos aportes que han realizado en el marco de dicha revisión *entre pares*. En el proceso de elaboración del informe han participado funcionarios colombianos – desde las conversaciones iniciales sobre el diseño del estudio hasta las revisiones *entre pares* y la revisión final – si bien el informe definitivo es responsabilidad exclusiva de la OCDE.

Índice

Resumen ejecutivo	6
Evaluación y recomendaciones de política	9
Evaluación	10
Recomendaciones de política.....	19
Referencias	26
Tabla	
Tabla 1.1. Indicadores contextuales, 1990 y 2013	10
Figuras	
Figura 1.1. Principales indicadores macroeconómicos, 1990-2013.....	10
Figura 1.2. Comercio agroalimentario, 1991-2013	10
Recuadros	
Recuadro 1.1. Colombia: Información contextual	10
Recuadro 1.2. Resumen de instrumentos de política agrícola aplicados en Colombia	17

Resumen ejecutivo

Colombia es el quinto país más grande en extensión y el tercero de mayor población de América Latina, con una superficie de 1,1 millones de km² y una población de 47 millones de personas. Es el único país de América del Sur que tiene salida directa al Océano Atlántico y al Pacífico. Cuenta con abundantes recursos agrícolas y de agua dulce, una biodiversidad excepcional y una gran riqueza en recursos naturales como el níquel, cobre, hierro, carbón, gas natural, petróleo, oro, plata, platino y esmeraldas.

A principios de la década de los 90, Colombia puso en marcha una política de liberalización económica que incluyó las siguientes medidas: la liberalización de las importaciones y el mercado de divisas; la desregulación de la inversión extranjera; la descentralización fiscal; reformas financieras, tributarias y laborales; la reforma del sistema pensional y del sector de la salud; y la privatización de empresas públicas. Tras un periodo caracterizado por un importante crecimiento económico, en 1998-99 Colombia atravesó una grave crisis económica y financiera que desencadenó una serie de reformas adicionales que promovieron la estabilidad macroeconómica. La prudente gestión macroeconómica efectuada desde entonces ha contribuido a que Colombia haya sobrellevado bien la reciente crisis financiera internacional y que haya aprovechado al máximo el *boom* de las materias primas. El contexto social está mejorando a medida que descienden las tasas de pobreza, pero la tasa de desigualdad de ingresos sigue siendo extremadamente elevada.

Tradicionalmente, el sector agrícola ha tenido una gran importancia para la economía colombiana, teniendo en cuenta su contribución al PIB, al empleo y a las exportaciones. Si bien el peso de la agricultura primaria en el PIB ha descendido del 16,5% en 1990 al 5,2% en 2013, sigue siendo un sector clave en lo que se refiere al empleo, si bien en este ámbito también ha descendido su importancia del 26% en 1990 al 17,5% en 2013. Las tasas de crecimiento anual del valor de la producción agrícola han fluctuado en gran medida en las últimas dos décadas, experimentando una tasa de crecimiento relativamente baja del 1,6% desde 1990. En la actualidad, los productos agrícolas representan aproximadamente el 11% del total de las exportaciones de Colombia, entre las cuales han predominado productos tradicionales como el café, los plátanos y el azúcar. Los conflictos internos que han azotado al país desde la década de los 40 – provocando fuertes desplazamientos de la población rural y suscitando la producción de cultivos ilegales – han ejercido un gran impacto en el crecimiento de la producción agrícola.

El sector agrícola ha padecido las consecuencias de la adopción de unas políticas deficientes y afronta importantes desafíos estructurales. Si bien actualmente constituye un sector prioritario para el gobierno, el marco institucional de la política agrícola presenta importantes debilidades. La baja productividad menoscaba la competitividad del sector, que se ve afectada fundamentalmente por una infraestructura deficiente, el desigual acceso a las tierras y los conflictos relacionados con su uso, así como por la debilidad de las cadenas de valor. El objetivo de Colombia de impulsar su sector agrícola está estrechamente relacionado con el sistema de tenencia de la tierra y las reparaciones a las víctimas de los conflictos en las zonas rurales.

La innovación es fundamental para la competitividad del sector. Si bien es cierto que el gobierno reconoce plenamente su importancia, el sistema colombiano de innovación agrícola afronta imperfecciones en su mercado, que dan como resultado una escasa inversión privada, una baja oferta de conocimientos adaptados a la demanda, e importantes deficiencias en materia de capacidad y gobernanza. Estas limitaciones restringen la adopción tanto a nivel de explotaciones agrícolas como de empresas. Existe una gran gama de instituciones que financian y llevan a cabo investigaciones, las cuales definen sus propias prioridades y mecanismos para evaluar los resultados.

El Estimado de Apoyo al Productor (PSE) agrícola de Colombia se situó en un promedio del 19% en 2011-13. Uno de los componentes principales de este apoyo es el Apoyo al Precio de Mercado (MPS), que representa el 81% del PSE y se genera fundamentalmente a través de las medidas en frontera (de importación). El arancel de importación promedio aplicado a los productos agroalimentarios sigue siendo más alto que en otros sectores. Colombia sigue utilizando un mecanismo de franjas de precios para abordar las fluctuaciones que se producen en los precios internacionales con respecto a una amplia gama de productos agrícolas. Las transferencias presupuestales son otro de los componentes del apoyo proporcionado a los productores en Colombia. Estas transferencias han sido relativamente pequeñas y representaron únicamente el 7% del PSE durante el periodo 1992-2011. Sin embargo, en el periodo 2011-13 aumentaron con fuerza hasta constituir el 19% del PSE. Durante el periodo 2011-13, en las transferencias presupuestales han predominado los pagos en función de la producción, en especial para el café, así como los pagos en función del uso de insumos variables.

Para lograr su objetivo de crecimiento sostenible agrícola y superar los desafíos estructurales, Colombia debe potenciar políticas que respalden su competitividad a largo plazo. Los recursos públicos deben destinarse a eliminar las importantes deficiencias existentes en el sistema de tenencia de la tierra, infraestructura, gestión del agua y del suelo, sistemas de inocuidad alimentaria y de salud animal y vegetal, infraestructura de transporte, sistemas de información de mercado, educación, investigación y desarrollo, servicios de extensión, asistencia técnica, etc. Asimismo, el ordenamiento institucional es débil tanto a nivel departamental como municipal, lo cual exige mejoras en la gobernanza y en la coordinación de la política agrícola. Colombia también ha suscrito e implantado recientemente varios tratados de libre comercio con importantes socios comerciales, en virtud de los cuales se ha comprometido a eliminar gradualmente una amplia gama de medidas en frontera para productos agropecuarios.

El apoyo a la agricultura debe centrarse en las reformas estructurales a largo plazo

- Redirigir los esfuerzos de las políticas en las inversiones estratégicas que actualmente cuentan con apoyos insuficientes, como es el caso de bienes públicos.
- Incrementar la inversión en infraestructuras de riego y mejorar la supervisión regulatoria sobre el abastecimiento, uso y almacenamiento del agua. Aumentar la inversión en infraestructura de transporte.
- Es necesario implantar en Colombia una política inclusiva de acceso a la tierra, a pesar de la complejidad política existente, para poder estabilizar el país y promover el desarrollo rural.
- Actualizar el sistema catastral. Acelerar el registro de los derechos sobre la tierra.
- Reforzar y mejorar el sistema de tributación de la tierra. Estas medidas podrían complementarse con una evaluación del sistema actual de valoración de la tierra y de los procedimientos para la adquisición y transferencia de tierras.

Mejorar el marco institucional de la política agrícola

- Reformar y fortalecer el marco institucional para diseñar e implementar políticas agrícolas. Debe reforzarse la representación institucional a nivel local.
- Fortalecer las fases de evaluación y monitoreo del ciclo de políticas. Mejorar la base de información disponible para la toma de decisiones de políticas.
- Reforzar la coordinación institucional entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y otros ministerios relevantes que implementen programas en áreas rurales.

Reforzar el sistema de innovación agrícola

- Reevaluar el marco de inversiones públicas y de recursos parafiscales en materia de innovación agrícola. Debe adoptarse una perspectiva más amplia, que incluya mecanismos de financiación a más largo plazo.

Mayor integración en los mercados agroalimentarios internacionales

- Evaluar la eficacia del Sistema Andino de Franjas de Precios aplicado a los principales productos agrícolas.
- Reforzar el sistema sanitario y fitosanitario para promover el aumento de la competitividad de las exportaciones.

Evaluación y recomendaciones de política

Este capítulo presenta la evaluación y las recomendaciones de política posteriores al análisis efectuado por la OCDE en la Revisión de las Políticas Agrícolas de Colombia. Uno de los principales objetivos del gobierno de Colombia es impulsar el sector agrícola como motor del crecimiento económico e integración internacional. Sin embargo, el sector enfrenta una serie de desafíos estructurales e institucionales que obstaculizan esta meta. Para lograr su objetivo de crecimiento agrícola sostenible y para superar desafíos estructurales, Colombia debe potenciar políticas que respalden su competitividad a largo plazo. Deben destinarse recursos públicos a eliminar las importantes deficiencias existentes en infraestructura de transporte, en el sistema de tenencia de la tierra, en infraestructura y gestión del agua y del suelo, en los sistemas de inocuidad alimentaria y de salud animal y vegetal, sistemas de información del mercado, educación, investigación y desarrollo. Al mismo tiempo, el ordenamiento institucional es débil tanto a nivel departamental como municipal, lo cual exige mejoras en la gobernanza y en la coordinación de la política agrícola.

Evaluación

La presente Revisión realizada en estrecha colaboración con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) de Colombia, evalúa el desempeño del sector agrícola colombiano durante las últimas dos décadas, valora las reformas adoptadas en materia de política agrícola y ofrece recomendaciones para abordar los principales desafíos del futuro. La evaluación se basa en el enfoque adoptado por el Comité de Agricultura de la OCDE, que establece que la política agrícola debe basarse en evidencias y debe diseñarse y aplicarse con detenimiento para respaldar la productividad, la competitividad y la sostenibilidad, evitando distorsiones innecesarias en las decisiones comerciales y de producción. Este estudio incluye una parte especial que se centra en la innovación agrícola.

Recuadro 1.1. Colombia: Información contextual

Tabla 1.1. Indicadores contextuales, 1990 y 2013

	1990	2013*
Contexto económico		
PIB (USD, miles de millones)	56	378
Población (millones)	34	47
Territorio (miles de km ²)	1 110	1 110
Densidad poblacional (habitantes/km ²)	30	42
PIB per cápita, PPA (USD)	4 305	12 695
Comercio como porcentaje del PIB**	21	30
Agricultura dentro de la economía		
Agricultura en el PIB (%)	16.7	6.1
Peso de la agricultura en el empleo (%)	26.0	16.9
Exportaciones agroalimentarias (% del total de exportaciones)	37.6	11.4
Importaciones agroalimentarias (% del total de importaciones)	7.6	10.6
Características del sector agrícola		
Balanza comercial agroalimentaria (USD, miles de millones)	2.4	0.5
Cultivo en la producción agrícola total (%)	62	59
Ganadería en la producción agrícola total (%)	38	41
Superficie agrícola (millones de hectáreas)	45	43
Peso de tierra arable en la superficie agrícola (%)	7	4
Peso de tierras de riego en la superficie agrícola (%)
Peso de la agricultura en el consumo del agua (%)	n.a.	60

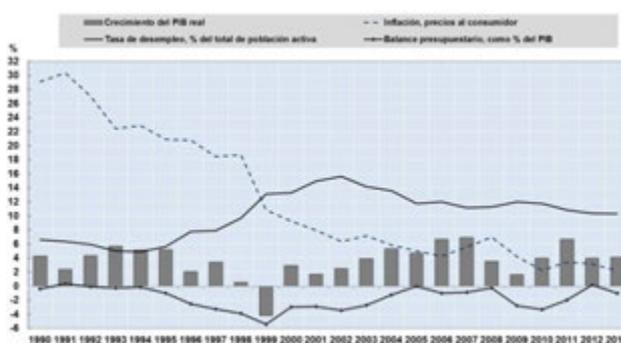
ND: No disponible.

* o último año disponible.

** relación de la suma de exportaciones e importaciones al PIB.

Fuente: DANE (2014); MADR (2014); UN Comtrade (2014); WB WDI (2014).

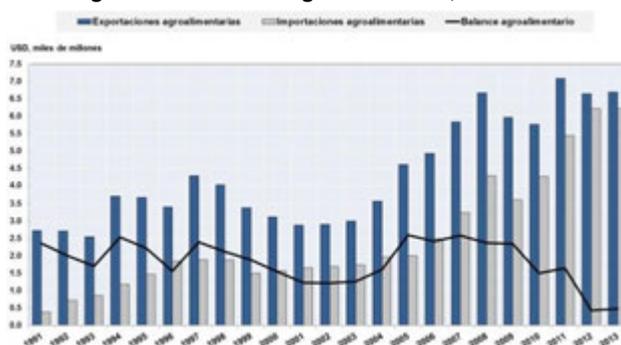
Figura 1.1. Principales indicadores macroeconómicos, 1990-2013



Nota: Las tasas de desempleo que abarcan la década de los 90 no son totalmente comparables con los datos más recientes ya que las encuestas a hogares en las que se basan abarcaban inicialmente solo a 13 ciudades, mientras que en la actualidad incluyen información a nivel nacional. El balance presupuestal hace referencia al gobierno general.

Fuente: DANE (2014); FMI (2014).

Figura 1.2. Comercio agroalimentario, 1991-2013



Fuente: UN Comtrade (2014).

Colombia está dotada de abundantes recursos naturales que reflejan su potencial agrícola

Colombia es el quinto país más grande en extensión y el tercero de mayor población de América Latina, con una superficie de 1,1 millones de km² y una población de 47 millones de personas. Es el único país de América del Sur que tiene salida directa al Océano Atlántico y al Pacífico, y cuenta con una gran riqueza en recursos naturales renovables y no renovables, como el níquel, cobre, hierro, carbón, gas natural, petróleo, oro, plata, platino y esmeraldas, así como una abundante flora y fauna. La diversidad del clima y la topografía permiten la producción de una amplia variedad de cultivos y productos forestales. Desde las escarpadas colinas de la región andina hasta las llanuras caribeñas tropicales, la agricultura colombiana refleja la diversidad de sus paisajes y climas. Los cultivos también se ven influenciados por los distintos pisos térmicos. Colombia cuenta con abundantes tierras agrícolas (43,6 millones de ha, que representan aproximadamente el 39,5% del total de la superficie de suelo) así como recursos de agua dulce.

Las reformas realizadas hasta la fecha han contribuido a construir un marco macroeconómico estable

A principios de la década de los 90, Colombia puso en marcha una política de liberalización económica que incluyó la eliminación de restricciones cuantitativas sobre importaciones, supresión de licencias de importación, reducción de aranceles, reformas en el mercado de divisas, desregulación de la inversión extranjera, descentralización fiscal, reformas financieras, tributarias y laborales, reforma del sistema pensional y del sector salud, y privatización de empresas públicas. Tras un periodo caracterizado por un importante crecimiento económico, en 1998-99 Colombia atravesó una grave crisis económica y financiera. El PIB real cayó un 4,2% en 1999, pero a partir de 2003 se volvió a la senda del crecimiento económico. En 2008, Colombia sufrió el impacto de la crisis financiera internacional, pero se recuperó con rapidez gracias a una prudente gestión macroeconómica y a la solidez del precio de las materias primas. Ayudado por la fortaleza del sector minero, y gracias al aumento de las exportaciones de materias primas y la inversión por la subida del precio de las materias primas, el crecimiento se recuperó con rapidez. El sector de los servicios, como transporte, servicios financieros y construcción, también han experimentado un importante desarrollo. En contraste, manufactura y agricultura se han quedado rezagadas.

Los esfuerzos adoptados en Colombia para simplificar la regulación han derivado en mejoras significativas en la calidad del entorno empresarial y en una base más sólida para el desarrollo del sector privado y una inversión extranjera más diversificada. Las perspectivas de crecimiento de Colombia a corto plazo siguen siendo sólidas, con una previsión de crecimiento promedio del 4,8% para 2014-18 (OCDE, 2015). Sin embargo, para poder garantizar un crecimiento sostenible e inclusivo a mediano y largo plazo, las autoridades colombianas afrontan tres principales desafíos estructurales: impulsar la productividad en todos los sectores – ajustándose al *boom* de las materias primas y asegurándose de que éste no retrase el desarrollo de otros sectores distintos a la minería –, continuar con las reformas en el mercado laboral y de productos, y abordar el alto nivel de desigualdad de ingresos existente (OCDE, 2013a; OCDE, 2013b).

Desciende el peso del sector agrícola en el PIB, si bien sigue representando un aporte importante al empleo

La contribución de la agricultura en el PIB descendió del 16,5% en 1990 al 8,9% en 2000, y siguió cayendo a un ritmo más moderado durante la década siguiente, hasta situarse en el 5,2% en 2013. Asimismo, la contribución del sector al empleo también experimentó un descenso, pasando del 26% en 1990 al 17,5% en 2013. Si se compara con la década de los 50, cuando la agricultura representaba aproximadamente el 55% del empleo total, este descenso ha sido considerable. El café ha sido tradicionalmente el producto más importante del sector

agrícola colombiano. Sin embargo, su importancia relativa ha ido descendiendo, fundamentalmente como resultado del proceso de desarrollo del país, y también debido al aumento de la importancia de otros productos, como las flores, el aceite de palma, la fruta y las verduras, y los productos pecuarios. El aumento del peso del sector servicios y el *boom* del sector de la minería se ha visto contrarrestado por una caída de similares dimensiones en el peso del café tanto en el PIB como en las exportaciones.

El contexto social está mejorando a medida que descienden las tasas de pobreza, pero la tasa de desigualdad sigue siendo extremadamente elevada

Existen dos factores que afectan profundamente al nivel y al patrón de ingresos en las zonas rurales. Por un lado, el desplazamiento obligado de una parte de la población como resultado del conflicto armado que afectó negativamente a los ingresos porque la mayor parte de los desplazados en las zonas rurales vivían de las labores agrícolas (CSPD, 2009). En segundo lugar, y en estrecha relación con el débil desempeño del sector que se ve reflejado por el escaso crecimiento de los distintos subsectores agroalimentarios, los ingresos agrícolas han venido aumentando a un lento ritmo durante los últimos 20 años. No obstante, el paulatino progreso económico experimentado durante este periodo se ha visto acompañado por un descenso considerable de la incidencia de la pobreza en zonas rurales que ha caído al 46,8% en 2012, desde aproximadamente un 70% en 2001. Sin embargo, siguen existiendo brechas importantes entre las zonas urbanas y rurales. De hecho, la pobreza en las zonas urbanas ha descendido hasta el 28,4% en 2012. Además, los altos niveles de desigualdad siguen siendo una característica de la realidad económica y social del país (OCDE, 2013b). El índice de Gini muestra que la desigualdad de ingresos en Colombia se sitúa por encima del 50%, un patrón similar al de otros países de América Latina. Entre tanto, y en contraste con otros países de la región como Argentina, Brasil, Chile o México, en 2010 la desigualdad era mayor que a principios de la década de los 90 (57% frente a 52%) (Banco Mundial, WDI, 2013).

El sector agrícola ha padecido las consecuencias de políticas deficientes y enfrenta importantes desafíos estructurales

Durante muchos años, los gobiernos de Colombia no han invertido lo suficiente en los servicios y bienes públicos que habrían permitido al sector agrícola aprovechar su potencial económico (MADR, 2014). Esta escasez de inversiones, junto con la deficiente gestión de la tierra, el escaso éxito de las reformas del sistema de tenencia de la tierra y un conflicto interno que se prolonga desde hace décadas estrechamente relacionado con el tráfico de drogas, han afectado profundamente a la evolución y el desempeño del sector agrícola en Colombia.

El conflicto rural ha sido en buena medida el responsable de la débil evolución del sector agrícola así como del desplazamiento de grandes cantidades de población rural. En Colombia han coexistido una serie de disputas que se han ido retroalimentando y que están relacionadas con el sistema de la tenencia de la tierra, la incapacidad de los sucesivos gobiernos para abordar la reforma agraria durante varias décadas del siglo pasado y el conflicto armado, que ha debilitado el sector considerablemente durante un prolongado periodo de tiempo.

En la actualidad, el apoyo proporcionado a los productores agrícolas genera enormes distorsiones, al tiempo que se han desatendido los servicios generales necesarios para el sector agrícola. Determinadas áreas críticas – como las infraestructuras, la investigación y el desarrollo (I+D) agrícola, la transferencia de conocimientos agrícolas y la reestructuración de explotaciones agrícolas – siguen recibiendo un apoyo muy escaso o inexistente, si bien en la década actual la I+D agrícola ha recibido financiación adicional. Las respuestas a corto plazo a los problemas afrontados por los productores agrícolas han agotado los escasos recursos económicos disponibles para desarrollar un entorno habilitador para un crecimiento agrícola más incluyente y sostenible.

Los aspectos del desarrollo agrícola y rural han formado parte de los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) desde la década de los 90. La orientación estratégica proporcionada a la política agrícola durante los últimos 20 años se centró en aumentar la producción agrícola y su competitividad, especialmente mediante el apoyo proporcionado a la agroindustria. La política de desarrollo rural se ha orientado hacia la promoción de un acceso equitativo al crédito y a la tierra, así como a la vivienda, saneamiento básico, educación y salud. Sin embargo, las orientaciones proporcionadas por estos documentos estratégicos no se reflejaron en los instrumentos de políticas implementados, que se centraron fundamentalmente en la protección en frontera a las importaciones y en subsidios a los insumos variables. A principios de la década pasada, la política agrícola se centró en desarrollar la competitividad de diversas cadenas productivas, pero los instrumentos de política implementados siguieron sin poder abordar adecuadamente los verdaderos desafíos estructurales a los que se enfrenta el sector.

El marco institucional para la política agrícola tiene importantes debilidades

El primer punto concluido de las negociaciones de paz entabladas entre el gobierno y las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) que se iniciaron en 2013 fue un compromiso al desarrollo agrícola y rural. El acuerdo alcanzado en mayo de 2013 incluye cuestiones como el acceso a la tierra y el uso de los recursos del suelo, programas de adaptación de tierras e infraestructuras rurales, el desarrollo social, incentivos para potenciar el desarrollo agrícola y la seguridad alimentaria. Durante el periodo 2010-14, el gobierno también implementó un marco jurídico y operativo para restituir las tierras a los desplazados dentro del país. El gobierno actual, que inició su mandato en agosto de 2014, fijó sus objetivos de crecimiento en el sector agrícola en el contexto del Plan Nacional de Desarrollo 2014-18, remitido al Congreso por el Presidente durante el primer semestre de 2015 para su aprobación.

El marco institucional para diseñar e implementar políticas agrícolas es complejo, ya que existe una duplicidad entre las responsabilidades de las instituciones además de una limitada coordinación. Existen diferentes entidades vinculadas al MADR y a otros ministerios que tienen responsabilidades y funciones con respecto a políticas más amplias de desarrollo del sector agrícola, como es el caso de los bienes públicos rurales; sin embargo, las responsabilidades y funciones no siempre están bien definidas entre las instituciones, lo cual provoca una fragmentación en la financiación que se ve aumentada por la deficiente coordinación que existe. La capacidad y el alcance de las entidades que están asociadas y vinculadas al MADR parece ser limitada, y la coordinación institucionales a nivel de departamentos y municipios son débiles.

El sector crece, pero la baja productividad menoscaba su competitividad debido fundamentalmente a las deficientes infraestructuras y a las débiles cadenas de suministro

Entre 1990 y 2012, la producción agrícola total aumentó un 40%, al tiempo que la producción pecuaria se incrementó en un 88% mientras que la producción de cultivos aumentaba tan sólo un 11%. Tras experimentar un fuerte crecimiento anual entre los años 2006 y 2008, el fenómeno atmosférico de La Niña intensificó en 2010-11 la estación de lluvias colombiana (ola invernal) y afectó gravemente al sector agrícola. Como resultado de ello, en 2010 el sector sufrió la mayor contracción de las últimas dos décadas, con una caída del -4,5%. En 2011 repuntó el crecimiento y desde el año 1990 el crecimiento anual en el volumen de la producción agrícola se ha situado en promedio en el 1,6%. No obstante, en comparación, el promedio registrado por Perú se sitúa en el 5,1% y el de Brasil en el 4,1% (MADR, 2014; DANE, 2014; Banco Mundial, WDI, 2014).

La productividad laboral en el sector agrícola ha ido aumentando desde el año 1990, pero el ritmo de crecimiento ha descendido considerablemente desde mediados de la pasada década. Otros países de la región, como Brasil, Chile o Perú, han registrado unos incrementos

más significativos en materia de productividad laboral. El crecimiento de la productividad laboral en el sector industrial – manufactura y minería – ha superado al crecimiento de la productividad tanto en el sector servicios como en el sector agrícola durante la última década (MADR, 2014; DANE, 2014; Banco Mundial, WDI, 2014).

La baja productividad es resultado de las debilidades estructurales del sector. La deficiente calidad y cantidad de infraestructuras, así como la estructura de los sistemas de comercialización, afectan al acceso de los agricultores a los mercados de insumos y productos. Colombia se encuentra rezagada en cuanto a infraestructuras de transporte (carreteras, ferrocarriles y puertos) en comparación con países desarrollados y también en desarrollo. La falta de una planificación multimodal y a largo plazo ha derivado en la existencia de unas inadecuadas vías primarias entre los principales centros de producción y los puertos, lo cual menoscaba la competitividad y reduce las ganancias procedentes del comercio internacional. Las deficiencias existentes en la infraestructura de transporte y en la información de los mercados han provocado la aparición de un gran número de intermediarios en las distintas cadenas de suministro de productos, debilitando así la posición de los productores.

El acceso desigual a la tierra y los conflictos relacionados con su uso siguen siendo un problema

Colombia, al igual que otros países de América Latina, presenta una distribución dual de la propiedad de la tierra, cuyo origen procede de la época colonial. El alto nivel de desigualdad se ha mantenido con el paso del tiempo debido a factores relacionados con las políticas y la ineficacia de los programas implantados a la hora de dar acceso a la tierra a pequeños agricultores. En particular, la falta de un sistema adecuado de tributación de la tierra ha promovido la acumulación de grandes extensiones de terreno con fines no productivos o para actividades de ganadería extensiva. Asimismo, más del 40% de la propiedad de la tierra sigue siendo informal. Por último, muchas tierras agrícolas fueron adquiridas por la fuerza por los carteles de la droga o los grupos armados (MADR, 2014). La debilidad del sistema catastral rural y el complejo marco jurídico que respalda el actual sistema de tenencia de la tierra, junto con la falta de un mercado eficiente de la tierra y la desigual distribución de la propiedad de la misma han provocado importantes ineficiencias en el uso de la tierra y un déficit en la inversión. En el sector predominan las unidades productivas a pequeña escala, en donde el 67,6% de los propietarios tienen parcelas inferiores a 5 ha (un 4,2% de la tierra agrícola) y tan sólo un 0,4% de los propietarios es dueño de extensiones de terreno superiores a 500 ha (lo cual representa el 46,5% del suelo) (IGAC, 2012).

El suelo agrícola colombiano se caracteriza por su infrautilización o, por el contrario, por su sobreexplotación, lo cual pone de manifiesto hasta qué punto se ha llevado a cabo una deficiente asignación de recursos. Existe una sobreexplotación de tierras que actualmente se destinan al pastoreo; si bien sólo el 13% del total del suelo es adecuado para ello, más del doble (40%) se destina en realidad a esta actividad. Prácticamente una cuarta parte del suelo utilizado para el pastoreo es suelo agrícola de primer nivel que podría utilizarse mejor para el cultivo, mientras que otras tierras – que podrían conservarse o dejarse como zonas de bosques – son objeto de sobreexplotación para desarrollar en ellas actividades de cultivo o de pastoreo, lo que provoca la erosión y destrucción de los recursos forestales e hídricos. Por otro lado, las tierras cultivables están infrautilizadas en gran medida. La superficie actual utilizada para tierras de cultivo alcanza los 4,5 millones de hectáreas, mientras que se estima que hay un total de 21,5 millones de hectáreas con este potencial, lo cual significa que tan sólo se utiliza con este fin un 21% de la superficie disponible para tierras de cultivo (Gruszczynski y Jaramillo, 2002; Deininger et al., 2004; USAID, 2010; IGAC et al., 2012).

Persisten las dificultades en el sistema colombiano de innovación agrícola

El gobierno colombiano ha anunciado su compromiso de fortalecer el sistema de innovación agrícola del país como motor del desarrollo sostenible e inclusivo. Se están realizando esfuerzos para crear un marco institucional que mejore la coordinación y refuerce los vínculos entre las entidades, los responsables de la toma de decisiones y los actores. No obstante, el sistema de innovación agrícola sigue afrontando numerosos desafíos. En lo que se refiere a la gobernanza, no existe un mecanismo eficiente que coordine las prioridades y las actividades de una amplia gama de instituciones, que tienen diferentes mecanismos para definir sus prioridades, asignar sus fondos y monitorear sus actividades. La dispersión y el limitado alcance de la información también hacen que el monitoreo y la evaluación resulten difíciles e incompletos, lo cual provoca una posible duplicación de esfuerzos. Asimismo, resulta difícil identificar los fallos sistémicos que se producen en las tecnologías que tienen múltiples objetivos así como proponer soluciones para corregir estos fallos. Sin embargo, los esfuerzos que se están adoptando actualmente para generar unos vínculos más estrechos entre los distintos actores y para crear mecanismos que ajusten la oferta – incluida la investigación, extensión y asistencia técnica – a la demanda de innovación agrícola deberían mejorar la situación (Corpoica, 2013).

En lo que se refiere a los recursos, el sector público sigue siendo la principal fuente de financiación para el I+D agrícola, con independencia de si es ejecutado por organizaciones públicas o privadas. Sin embargo, la intensidad de las investigaciones públicas es relativamente baja, tal y como demuestra el hecho de que el gasto público en I+D agrícola represente en torno al 0,6% del PIB agrícola en 2010-11. Existe una amplia gama de fuentes de financiación pública de las actividades de I+D en Colombia, que se ven complementadas por importantes aportes procedentes de fondos parafiscales (fondos de materias primas de asociaciones de productores) y regalías. Una gran parte de la financiación asignada a los proyectos se lleva a cabo a través de convocatorias abiertas y competitivas. Este mecanismo deriva a menudo en la asignación de recursos en función de la oferta, esto es, con arreglo a las propuestas realizadas por los investigadores o instituciones de investigación.

En lo que se refiere a la cooperación entre instituciones, el modelo de cofinanciación promueve la colaboración entre diferentes organizaciones. Sin embargo, el hecho de que existan convocatorias competitivas para conseguir proyectos puede dificultar la cooperación entre investigadores. La puesta en común de conocimientos se facilita a través del acceso libre a las políticas de conocimientos (dentro de los límites de la protección de la propiedad intelectual) y el desarrollo de una serie de redes de información. Sin embargo, la multiplicación de las bases de datos en las redes parece presentar las mismas dificultades de acceso a la información por parte de quienes no son expertos en estas materias. El gobierno cuenta con una estrategia que promueve la cooperación internacional y garantiza el diálogo a distintos niveles en el sistema de innovación agrícola, desde el ámbito de la política o la estrategia hasta los niveles técnicos. Por ejemplo, Colombia es sede de una serie de centros internacionales de investigación y forma parte de diversas redes y asociaciones de investigación internacionales.

Uno de los principales problemas es la adopción de la innovación por parte de los productores, la cual se ve limitada por el desfavorable entorno estructural y de políticas, y la insuficiente capacidad para absorber innovaciones que pueden no estar adaptadas para los contextos regionales y agrícolas a pequeña escala. El apoyo a la inversión facilita la adopción de las innovaciones, y algunos de los programas están dirigidos específicamente a unidades productivas de pequeñas dimensiones. Sin embargo, sería fundamental mejorar la oferta de personal calificado para el sistema de innovación agrícola promoviendo la educación y formación en el ámbito agrícola, y mejorando la prestación de asistencia técnica a los agricultores. Los servicios de asistencia técnica se han reformado con frecuencia desde hace años pero siguen estando fragmentados y no existe un marco integral que pueda garantizar

una adecuada coordinación de los esfuerzos, que mejore la participación y los intercambios de información y que al mismo tiempo aborde los problemas territoriales. Sin embargo, el desarrollo de un plan general de asistencia técnica rural (PGAT) debería mejorar la coordinación de los servicios de asistencia técnica entre las distintas regiones.

La competitividad de las exportaciones en el sector agrícola ha descendido

Los productos agrícolas eran el principal componente de las exportaciones hasta mediados de los 80, representando el 54% del valor total de las exportaciones de bienes y servicios. Esta proporción descendió hasta el 31% en el período de 1987 a 1999 y hasta el 20% en 2000-05. Colombia ha sido un exportador neto de productos agroalimentarios durante el período 1990-2013, pero la balanza comercial del sector agroalimentario se ha ido reduciendo en los últimos años. El valor de las exportaciones agrícolas descendió tras la crisis económica mundial y la temporada de lluvias de 2009-10, que afectó gravemente a la producción agrícola. Asimismo, la fuerte apreciación de la divisa durante el período 2008-13 asociada al *boom* de las materias primas, también ha afectado a la competitividad del sector agrícola. La integración con los mercados internacionales sigue siendo muy escasa, tanto en el ámbito de las exportaciones como de las importaciones, a pesar de la importante liberalización efectuada en los aranceles agrícolas. Entretanto, la proporción de exportaciones agroalimentarias en el PIB agrícola representa casi el doble de la proporción de exportaciones totales con respecto al PIB total (aproximadamente el 30% frente al 17%). Por otro lado, la proporción de importaciones agroalimentarias en el PIB agrícola sigue siendo elevada en comparación con la proporción de importaciones totales en el PIB total (28% frente a 16%) (Naciones Unidas, 2014).

Los productores han recibido un apoyo relativamente alto durante un largo periodo de tiempo dominado por el apoyo al precio de mercado y los subsidios a los insumos

El nivel de apoyo al productor, medido por el Estimado de Apoyo al Productor (PSE, por sus siglas en inglés) fue positivo y estable durante el período 1992-2013 en torno al 20%. Durante el período 2011-13, el PSE de Colombia se situó en un promedio de 6 500 millones de USD y las políticas de apoyo a la agricultura generaron en torno al 19% de los ingresos brutos de los productores agrícolas. El apoyo a los productores en Colombia se basa en instrumentos de política que provocan importantes distorsiones en la producción y el comercio, y generan una escasa eficiencia a la hora de incrementar los ingresos de los productores. Las variaciones experimentadas por el PSE se han debido fundamentalmente a las fluctuaciones del componente de precios de mercado de estos apoyos. En comparación con otras economías, el PSE de Colombia para el período 2011-13, se sitúa ligeramente por encima del promedio de la OCDE (18%), y de países con niveles medios de apoyo como Turquía (19%), la UE27 (19%) e Indonesia (19%), pero por debajo de sectores agrícolas altamente protegidos como los de Japón (54%) o Noruega (57%).

El Apoyo al Precio de Mercado (MPS, por sus siglas en inglés) es el componente predominante del apoyo proporcionado a los productores en Colombia (con un promedio del 90% para el período 1992-2013 y del 81% para los últimos tres años (2011-13)). Productos como el arroz, maíz, carne de aves, azúcar, leche y carne de cerdo han recibido la mayor proporción del MPS. Esto refleja el uso del Sistema Andino de Franjas de Precios por parte de Colombia con relación a alguno de estos productos (por ejemplo, maíz, arroz, carne de ave, leche, azúcar, y carne de cerdo). A pesar de las reformas introducidas a principios de la década de los 90, Colombia ha estado aplicando este mecanismo en relación con 13 productos agrícolas principales desde 1994.

Recuadro 1.2. Resumen de instrumentos de política agrícola aplicados en Colombia

Instrumentos de políticas nacionales

Intervenciones en el precio del mercado: El apoyo a los precios para la mayoría de productos agrícolas se proporciona a través de medidas de protección en frontera que incluyen el uso del Sistema Andino de Franjas de Precios. Sin embargo, existe un precio mínimo garantizado para el algodón que se introdujo en 2001. Los fondos de estabilización de precios se financian y administran a través de las asociaciones de productores y funcionan a través de transferencias entre agricultores. Estos fondos son aplicables a seis productos: algodón, cacao, aceite de palma, azúcar, carne de vacuno y leche.

Pagos basados en la producción: Los productores de café, arroz, cacao y lácteos han recibido pagos en función de la producción durante los últimos tres años (2011-13) siendo el PIC (programa de protección al ingreso cafetero) el más importante en cuanto al volumen desembolsado.

Pagos por insumos variables: El programa DRE (Desarrollo Rural con Equidad) es en la actualidad uno de los más importantes que apoya al sector. El programa proporciona subsidios a insumos, que van desde insumos variables – como la compra de semillas o la renovación de plantaciones en cultivos – hasta la formación de capital fijo – como subsidios para el riego de explotaciones agrícolas e infraestructuras de drenaje –, y servicios en las propias explotaciones – como subsidios para asistencia técnica específica –. El MADR dispone de otros recursos específicos con arreglo al fondo de comercialización que proporcionan subsidios a insumos y programas de promoción de productos agrícolas. El programa Alianzas Productivas trata de poner en contacto a los pequeños productores con las estructuras formales de comercialización. Financia inversiones productivas y cuenta con componentes de subsidios de insumos variables, subsidios de formación de capital fijo, servicios en las propias explotaciones agrícolas, así como componentes de servicios generales. Los fondos que están adscritos a la iniciativa de mejora de la productividad en el sector agrícola y pesquero, creada en 2013, también proporcionan múltiples subsidios de insumos fijos y variables.

Tasas de interés subsidiadas: Los instrumentos de financiación disponibles hacen referencia al acceso al crédito y a la reprogramación de deuda. FINAGRO es un banco de segundo piso que proporciona financiación a bancos de primer piso como el Banco Agrario y también a bancos privados. A través de este mecanismo, los agricultores pueden tener acceso a financiación con arreglo a unas tasas de interés preferenciales. Se dispone de líneas de crédito para: i) capital circulante y comercialización; ii) inversión, que incluye actividades relacionadas con la plantación y el mantenimiento, compra de ganado, adquisición de maquinaria y equipamiento, adecuación de la tierra, infraestructuras para la producción agrícola, acuicultura y pesca, entre otros; iii) la normalización de la cartera, que incluye alternativas para que los agricultores ajusten su deuda financiera. Esto incluye la reestructuración de deuda (que se aplica a los préstamos corrientes), y la refinanciación y consolidación de deudas (que se aplica a los préstamos corrientes y a los préstamos vencidos). Los agricultores también se benefician de la reprogramación de las deudas y de cancelaciones esporádicas de las mismas. FINAGRO también gestiona el fondo de garantía agrícola que proporciona garantías a los agricultores, especialmente a los pequeños productores.

Seguros: Los instrumentos de seguros incluyen tres programas. El primero de ellos es una póliza de seguros en la que el gobierno subvenciona hasta un 80% de la prima. El segundo, el programa de protección de precios para productores de maíz, consiste en subsidiar el costo de la prima de cobertura que adquiere el productor. Por último, el programa de protección de divisas para productos agrícolas en el que a los productores se les garantiza un precio de compra cuando existen fluctuaciones en las tasas de cambio.

Concesiones tributarias: Las actividades de producción agrícola están exentas de impuestos, al igual que la compra de terrenos, las inversiones en sistemas de riego y la comercialización de productos agrícolas (MADR, 2014).

Servicios generales proporcionados al conjunto del sector agrícola

La prestación de servicios generales en Colombia incluye la generación y transferencia de conocimientos agrícolas, la inspección y control, las infraestructuras (incluida la reestructuración de las tierras), la comercialización y la promoción. Estos servicios son prestados por MADR y sus entidades vinculadas, así como por otros ministerios tales como el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Transporte, etc.

Infraestructuras: INCODER gestiona el fondo nacional para la adecuación o mejora de la tierra que proporciona recursos para la construcción de infraestructuras de riego y drenaje, el control de inundaciones, así como el almacenamiento y la regulación del agua para proteger y mejorar la productividad en el sector. Se trata del programa más importante relacionado con las infraestructuras de riego y drenaje fuera de las explotaciones agrícolas. AGRONET es un sitio web que proporciona información estratégica, puntual y concisa a las diferentes partes interesadas en el sector agrícola. CELUAGRONET es un programa a través del cual los productores agrícolas pueden obtener información (precios de insumos y productos, condiciones atmosféricas, y otros indicadores económicos clave para el sector) mediante mensajes de texto a través de sus teléfonos celulares. Asimismo, Colombia dispone del sistema SIPSA (sistema de información de precios del sector agropecuario) que proporciona información de precios para los principales insumos y materias primas agrícolas, así como sistemas de alerta temprana para la adaptación al cambio climático.

Investigación y desarrollo: El sistema de I+D agrícola es una compleja red en la que participan las entidades de los distintos sectores para impulsar la competitividad de diferentes cadenas de suministro agrícola. El objetivo del sistema es dar acceso al conocimiento y a la tecnología.

Comercialización y promoción: El MADR dispone de programas de comercialización para varios productos tales como la leche, la panela (producto derivado del azúcar moreno) y las flores. PROEXPORT/PROCOLOMBIA, una entidad vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, también se encarga de la comercialización y promoción para la exportación de productos agrícolas. PROEXPORT/PROCOLOMBIA cuenta con una red mundial de oficinas de apoyo en 21 países y ocho oficinas regionales en Colombia.

Servicios de inspección: La responsabilidad sobre la política de control e inspección agrícola recae sobre el MADR, a través del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), en relación con los productos primarios, y sobre el Ministerio de Salud y Protección Social, a través del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), en relación con los productos agroalimentarios procesados, así como a través de las Entidades Territoriales de Salud (ETS) para la fase de comercialización. El documento CONPES 3375 de 2005 desarrolla el marco de política general para la política nacional de control e inspección agrícola, que incluye una lista completa de medidas sanitarias y fitosanitarias aplicadas en Colombia así como las acciones específicas de los diferentes ministerios en relación con la implementación de estas medidas.

Programas de reestructuración de la tierra: El Plan Nacional de Desarrollo 2010-14 lanzó una política integral de gestión de la tierra. Dicha política incluye aspectos tales como la restitución de tierras para las víctimas de los conflictos internos, la regularización de la tenencia de tierras, subsidios integrales para la adquisición de tierras, distribución de la tierra, el fortalecimiento de las zonas de reserva campesina y el desarrollo de proyectos productivos. Estas acciones de política se llevan a cabo a través de una amplia gama de instituciones diferentes, algunas de las cuales se han creado recientemente. Esta política mantiene su vigencia con el nuevo gobierno (2014-18).

Instrumentos de política comercial

Aranceles de importación: En su condición de miembro de la Comunidad Andina (CAN), Colombia utiliza la Nomenclatura Arancelaria Común de la CAN, que se basa en el Sistema Armonizado. Los aranceles aplicados en el sector agrícola han sido mucho más altos que los de otros sectores durante las últimas dos décadas. El arancel NMF promedio para productos agrícolas se situaba en el 15,8% en 2012 en comparación con el 5% en el caso de los bienes industriales. Colombia vinculó todos sus aranceles en la Ronda Uruguay con arreglo a unas tasas que oscilan entre el 15% y el 227%. Colombia también ha venido aplicando el Sistema Andino de Franjas de Precios desde 1994, un mecanismo adoptado por la Comunidad Andina. Este sistema de franjas de precios abarca un total de 13 productos agrícolas "marcadores" y sus productos vinculados.

Cuotas arancelarias: Para una gran cantidad de productos agrícolas, se han distribuido cuotas de importación a través del Mecanismo Público de Administración de Contingentes Agropecuarios (MAC) creado en 2004. El MAC estableció los instrumentos con arreglo a los cuales se asignaban cuotas para países distintos a los miembros de la Comunidad Andina a los que se les aplica un arancel preferencial para determinados productos agrícolas. Durante el período 2006-10, se notificaron a la OMC cuotas arancelarias para la carne, productos lácteos, cereales, soja, aceites y grasas, y algodón. En la práctica, Colombia no utilizó estas cuotas ya que el arancel aplicado era inferior al arancel correspondiente a esta cuota. El MAC no se puede aplicar de una forma que sea incompatible con los tratados de libre comercio actualmente en vigor. La asignación de las cuotas arancelarias se ha negociado en los distintos tratados de libre comercio firmados por Colombia.

Salvaguardas: Colombia se ha reservado el derecho a aplicar la Cláusula de Salvaguarda Especial en el Acuerdo de la OMC sobre Agricultura con respecto a 57 partidas de cuatro dígitos, pero por el momento no ha hecho uso de ninguna de ellas. Se utilizan salvaguardas agrícolas especiales con respecto a los acuerdos comerciales para productos específicos que, por su especial sensibilidad, se consideran vulnerables frente a la competencia exterior. En 2013, como resultado de las protestas de los productores, se implementaron salvaguardas en cuotas para los dos años siguientes con respecto a varios productos cuyo origen procedía de países miembros de la Comunidad Andina (Perú, Bolivia, Ecuador) y MERCOSUR (fundamentalmente Argentina, Uruguay y Brasil): para papas frescas, papas precocinadas y congeladas, cebollas, judías secas, guisantes, tomates, peras, leche en polvo y suero lácteo.

Licencias de importación: Colombia aplica en la actualidad un sistema de licencias automáticas, denominado "libre importación", y un sistema de licencias no automáticas denominado "licencia previa". Las licencias se aplican con independencia del origen del producto en cuestión. Es necesario contar con una licencia previa o una licencia automática para poder importar algunos bienes agrícolas sujetos al sistema de cuotas en relación con salvaguardas cuantitativas; bienes sujetos a controles sanitarios dirigidos a preservar la salud humana, animal y de las plantas; y los recursos pesqueros. Antes de solicitar la licencia de importación, es obligatorio obtener las pertinentes autorizaciones o permisos necesarios para los bienes a importar, tales como certificados sanitarios o fitosanitarios.

Seguridad alimentaria, sanitaria y fitosanitaria: El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) son responsables de la emisión de los permisos sanitarios de importación de las diferentes categorías de productos agrícolas. Los productos no procesados que sean frescos o congelados solo requieren un permiso sanitario del ICA y no es necesario que estén inscritos también en el INVIMA. El ICA también es responsable de la emisión de los permisos sanitarios de importación de los insumos agrícolas, incluidas las semillas. El INVIMA se encarga de los aspectos sanitarios relacionados con el comercio de los alimentos procesados.

Fuente: MADR (2014).

Las transferencias presupuestales son otro de los componentes del apoyo proporcionado a los productores en Colombia. Estas transferencias han sido relativamente reducidas en comparación con los niveles del MPS y más o menos constantes, representando un promedio de tan sólo el 10% del PSE entre 1992 y 2013. Sin embargo, en los últimos tres años, estas transferencias se han incrementado con fuerza, alcanzando el 19% del PSE en el período 2011-13. En el espectro de los instrumentos de política han predominado los pagos en función del uso de insumos variables, pero en 2013 se realizaron grandes transferencias en función de la producción a los productores de café. Este incremento puede explicarse por las protestas llevadas a cabo por los productores en el año 2013.

En las últimas dos décadas se han desatendido los servicios generales necesarios para el sector agrícola. Áreas críticas como la infraestructura para la producción y comercialización agrícola, los conocimientos agrícolas y su transferencia, y la reestructuración de explotaciones agrícolas han recibido un apoyo escaso o inexistente. Este limitado apoyo se ha centrado fundamentalmente en el desarrollo y mantenimiento de infraestructuras dentro del Estimado de Apoyo a los Servicios Generales (GSSE por sus siglas en inglés), representando el 66% del gasto total en GSSE. Otros componentes importantes de los desembolsos efectuados en concepto de GSSE son los sistemas de innovación y conocimientos agrícolas, con un 28%, y los servicios de inspección y control, que representan el 6%. Para el período 2012-13, comienza a observarse el inicio de una posible tendencia positiva, a medida que aumentan los desembolsos dirigidos a programas de infraestructura.

El Estimado de Apoyo Total al sector agrícola es elevado en relación con el conjunto de la economía

El nivel del Estimado de Apoyo Total (TSE, por sus siglas en inglés) proporcionado al sector agrícola en el período 2011-13, fue del 1,8% del PIB, más del doble del promedio de la OCDE, que se sitúa en el 0,8%. La cifra registrada por Colombia es inferior a la de China (2,3%) o Indonesia (3,4%), pero mucho mayor que la de México o Brasil (0,7% y 0,5% respectivamente) y comparable a la de Corea (1,9%).

Recomendaciones de política

Uno de los principales objetivos del actual Gobierno de Colombia es impulsar el sector agrícola y transformarlo en un "motor" del crecimiento económico y de la reducción de la pobreza. El país está dotado de buenos recursos acuíferos y de tierras, pero necesita adoptar una serie de acuciantes reformas estructurales para acelerar las mejoras de la productividad y de la competitividad, y para facilitar la explotación de las oportunidades de exportación proporcionadas a través de los tratados de libre comercio de Colombia. El objetivo de Colombia de impulsar su sector agrícola está además estrechamente relacionado con la reforma del sistema de tenencia de la tierra y las reparaciones a las víctimas de los conflictos en las zonas rurales.

El aumento de la productividad es un requisito previo para lograr una competitividad e integración sostenidas en los mercados agroalimentarios internacionales y por tanto es fundamental para el desarrollo agrícola. Las reformas de política propuestas a continuación para que sean consideradas por el gobierno están dirigidas a apoyar el aumento de la productividad, competitividad y sostenibilidad del sector agrícola. Las reformas propuestas no constituyen una lista completa y se derivan del análisis llevado a cabo en el marco del presente Examen. Por tanto, debe interpretarse como un punto de partida para que el gobierno las tome en consideración, las ajuste y las desarrolle en mayor profundidad.

El apoyo a la agricultura debe centrarse en reformas estructurales a largo plazo

Los desafíos a los que se enfrenta el sector agrícola colombiano siguen siendo de naturaleza estructural. Por tanto, las medidas que se implanten deben centrarse en gran medida en desarrollar un entorno habilitador integral para el sector agrícola. Se recomienda llevar a cabo una detallada revisión y evaluación de impacto de la amplia gama disponible de programas e instrumentos de política para respaldar el sector agrícola. Esto permitirá llevar a cabo la redefinición y reorganización de los instrumentos de política adoptados. Una evaluación de esta naturaleza deberá incluir a los programas que estén siendo implementados por las asociaciones privadas de productores con ayudas públicas. En particular, deberán adoptarse medidas para:

- *Redirigir los esfuerzos de política en las inversiones estratégicas que actualmente cuentan con apoyos insuficientes, tal y como muestran los cálculos del Estimado de Apoyo Total: bienes públicos, un sistema nacional y funcional de extensión/formación y asistencia técnica que promueva la transferencia de tecnologías, una sólida capacidad de I+D e innovación en el sector, servicios de protección y control de salud animal y de plantas, promoción del uso sostenible de los recursos naturales, y apoyo a asociaciones de agricultores de pequeña escala con fines comerciales. Sin una adecuada inversión en estas áreas, será muy difícil mejorar la productividad, la competitividad y garantizar el desarrollo sostenible del sector. Para ello, es necesario fortalecer la capacidad financiera no sólo del MADR sino también de otros ministerios que presten servicios públicos a las zonas rurales.*
- *Dejar de destinar partidas presupuestales a instrumentos de política que distorsionan la producción y el comercio, como los pagos directos en función de la producción y los subsidios a los insumos que resultan costosos, ineficientes y escasamente eficaces a la hora de promover el crecimiento sostenible y la competitividad en el sector.*
- *Aumentar la inversión en la infraestructura de transporte. En la mayor parte de las zonas rurales, existe un claro déficit en cuanto a cantidad y calidad de carreteras secundarias y terciarias. Asimismo, existen oportunidades desaprovechadas en ámbitos como el transporte fluvial interno para reducir los costos asociados al transporte de productos agrícolas desde los centros de producción hasta los centros de consumo y puertos principales.*
- *Incrementar la inversión en infraestructuras de riego y mejorar la supervisión regulatoria sobre el abastecimiento, uso y almacenamiento del agua. Se necesita una mayor cobertura de riego y el reacondicionamiento de los sistemas existentes, al tiempo que deben implantarse políticas que generen incentivos para la inversión en el funcionamiento y mantenimiento de las infraestructuras de riego. Estas medidas deberían verse apoyadas por un régimen regulatorio más eficaz en materia de abastecimiento, almacenamiento y uso de agua en el sector agrícola, que respalde la coordinación institucional. Asimismo se necesita una evaluación de las tendencias a largo plazo en la demanda de agua dentro del sector agrícola que proporcione una base para las inversiones futuras en infraestructuras de riego.*
- *Monitorear detenidamente los programas de financiación para evitar riesgos morales en la programación de créditos. Deben efectuarse evaluaciones del marco de cooperación entre la institución financiera de segundo piso FINAGRO y las entidades financieras comerciales que tengan relación directa con los agricultores. Además, en lo que se refiere a las tasas de interés subsidiadas en el contexto reciente, se han implementado o se implementarán cancelaciones de deuda a gran escala. Deben evitarse este tipo de actuaciones y debería prestarse especial atención a evaluar los efectos de estos modelos de financiación.*

- *Fortalecer el sistema de información de mercado para proporcionar información nacional e internacional sobre insumos/productos, así como información importante sobre el sector a nivel nacional, departamental y municipal-comunal.* El Censo Agrícola de 2014 debería proporcionar gran parte de la información necesaria.
- *Centrarse además en políticas más amplias de desarrollo rural.* La mejora del capital humano y el desarrollo de las infraestructuras regionales y rurales puede apoyar la diversificación de las actividades económicas en las zonas rurales y contribuir a incrementar las rentas.

La mejora de los derechos sobre la tierra y la utilización del suelo deberían contribuir al crecimiento a largo plazo del sector agrícola

Es necesario implantar en Colombia una política inclusiva de acceso a la tierra, a pesar de la complejidad política existente, para poder estabilizar el país y promover el desarrollo rural. Colombia se enfrenta, por un lado, al desafío de la elevada concentración en la propiedad del suelo agrícola y, por otro lado, a la infrautilización de la tierra arable. Los esfuerzos realizados en el pasado en el ámbito de la reforma del acceso a la tierra han tenido un impacto escaso o inexistente en la práctica en la distribución de la tierra y en su uso. Recientemente, las negociaciones de paz entabladas con las FARC han conseguido que la reforma al acceso a la tierra por pequeños agricultores se convierta en una prioridad de la agenda política, y que se hayan aumentado las partidas presupuestales en apoyo de la prioridad del gobierno de crear un acceso más equitativo al suelo rural. En 2011, el gobierno aprobó la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, una legislación que regula la redistribución y titulación de tierras. El gobierno también está tratando de abordar la infrautilización de las tierras para impulsar el crecimiento en el sector agrícola.

- *Actualizar el sistema catastral.* El punto de partida de cualquier acción relacionada con las tierras ha de ser la creación de un catastro rural que funcione de forma eficaz (un registro integral de propiedades estatales), ya que la información existente es incompleta y se encuentra desactualizada. La reforma de este sistema debería ser capaz de centralizar la información de los distintos municipios y departamentos de manera que pueda estar actualizada permanentemente.
- *Acelerar el registro de los derechos sobre la tierra.* Dado que más del 40% de la propiedad de las tierras sigue siendo informal, será importante acelerar el proceso de formalización, al tiempo que se refuerce la protección de los derechos existentes sobre la tierra. De este modo se crearán incentivos para realizar un mejor uso del suelo rural con arreglo a su idoneidad y sostenibilidad, y se atraerá la inversión privada.
- *Ajustar la secuencia de las operaciones del mercado del suelo rural entre el proceso de registro y el catastro.* En la actualidad, cualquier comprador puede registrar una parcela de terreno sin validar su extensión o sus características geográficas en el catastro, dado que este proceso se realiza una vez efectuado el registro. Esto genera un elevado riesgo de posibles conflictos sobre la tierra y debilita la capacidad del gobierno para garantizar de forma adecuada los derechos de los compradores de las tierras.
- *Simplificar el sistema de tenencia de la tierra y aclarar las responsabilidades de las diferentes agencias relacionadas.* Las instituciones que respaldan los derechos sobre la propiedad, facilitan las operaciones, aportan transparencia a las operaciones del mercado y promueven la tributación de la tierra, adolecen de múltiples debilidades. La implementación de leyes y regulaciones en relación con la tenencia de la tierra requiere el apoyo de muchas entidades, desde las autoridades del gobierno central hasta las autoridades territoriales, pero estas relaciones actualmente son rígidas. El sistema se beneficiaría de un aumento de la transparencia a todos los niveles.

- *Reforzar y mejorar el sistema de tributación del suelo agrícola. Estas medidas podrían complementarse con una evaluación del sistema actual de valoración del suelo rural y de los procedimientos para la adquisición y transferencia de tierras.* Eliminar las distorsiones del sistema actual de impuestos y transferencias y adoptar un enfoque más progresivo con respecto a la tributación del suelo rural debería fomentar un uso más productivo de la tierra reduciendo así la acumulación especulativa de tierras.
- *Llevar a cabo evaluaciones sobre el uso adecuado de la tierra.* Los planes de uso del suelo, que ya son exigidos por todos los gobiernos locales, proporcionan una base sobre la cual se deben desarrollar esfuerzos posteriores en este sentido. Estos planes deben profundizar la información proporcionada por los resultados del Censo Agrícola de 2014, que será una herramienta fundamental para establecer una adecuada correspondencia entre la estructura de explotaciones agrícolas existente y sus características en función de las regiones, materias primas producidas y activos.
- *Proporcionar servicios de apoyo adecuados a los planes de restitución de tierras a fin de facilitar el acceso al suelo a los agricultores y, en especial, a los pequeños productores.* Estos servicios podrían incluir el acceso a instrumentos financieros, un aumento del grado de aplicación de los contratos, y asistencia específica para los más desfavorecidos de las zonas rurales. Asimismo, el óptimo funcionamiento de los mercados de alquiler puede constituir una alternativa viable para conseguir acceso a las tierras necesarias.

Mejorar el marco institucional de la política agrícola

- *Reformar y fortalecer el marco institucional para diseñar e implementar políticas agrícolas.* Debe reforzarse la capacidad y alcance de las entidades a nivel central que están asociadas y vinculadas al MADR, lo cual incluye los recursos humanos y financieros para implementar las políticas agrícolas. Asimismo, es necesario ajustar los canales de comunicación de manera que el MADR pueda coordinar y planificar sus intervenciones a nivel departamental (con las secretarías de agricultura) y las agencias responsables de su ejecución institucional. Sin esta coordinación y sin unos canales de comunicación adecuados, es muy poco probable que se logren intervenciones estratégicas en el sector agrícola.
- *Debe asegurarse la representación institucional a nivel local* (departamentos y municipios), junto con una estructura flexible para el diseño e implementación de políticas entre el gobierno central y las instituciones locales. Asimismo, deben armonizarse los plazos para la planificación y ejecución de los presupuestos entre las instituciones centrales, departamentales y locales.
- *Fortalecer las fases de evaluación y monitoreo del ciclo de políticas.* La existencia de un sistema más coherente y completo de monitoreo, análisis y comunicación de las políticas agrícolas de Colombia contribuirá a evaluar y mejorar el desempeño de las políticas. Es necesario que se disponga de una evaluación sistemática del impacto ejercido por las políticas agrícolas dado que el gasto presupuestal va en aumento, lo cual no es por sí solo garantía de que las políticas implementadas sean eficaces. Por tanto, podría resultar de utilidad implantar metodologías de programas de evaluación tales como los ensayos controlados aleatorios.
- *Mejorar la base de evidencia empírica e información disponibles para la toma de decisiones de políticas.* Los datos estadísticos de los que se dispone actualmente a nivel de explotaciones agrícolas distan de ser precisos y por tanto resulta insuficiente el uso de información estadística para la formulación de políticas.

- *Reforzar la coordinación institucional entre el MADR y otros ministerios relevantes que implementen programas en áreas rurales.* Es necesario aclarar las funciones y responsabilidades de las diferentes agencias a fin de poder garantizar una adecuada coordinación y financiación de tales actuaciones. Se necesita una colaboración más sólida entre el MADR (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural) y el MADS (Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible) para reducir las duplicidades y mejorar las sinergias en materia de políticas agroambientales. Deben armonizarse las responsabilidades de la gestión de las inversiones y del mantenimiento de las redes de transporte relacionadas con el sector agrícola y otros bienes públicos rurales entre el MADR y los ministerios y agencias correspondientes que supervisen tales obras, junto con los departamentos y municipios.
- *Reforzar la interacción entre los responsables de la adopción de políticas y las distintas partes interesadas en todas las fases del proceso de adopción de políticas, tanto a nivel central como a nivel regional.* La implicación de las partes interesadas en todas las fases del proceso de adopción de políticas (identificación de asuntos de interés, formulación de objetivos de políticas, elaboración de propuestas de nuevas políticas) permitirá el establecimiento de un diálogo más proactivo entre el gobierno y las distintas partes interesadas. Asimismo, deberá ponerse a disposición del público información relacionada con todas las políticas.

Reforzar el sistema de innovación agrícola

- *Reevaluar el marco de las inversiones públicas y privadas en materia de innovación agrícola.* Debe adoptarse una perspectiva más amplia, que incluya mecanismos de financiación a más largo plazo. Es necesario establecer una regla presupuestal para asignar fondos públicos a la investigación y al desarrollo en el sector agrícola y de este modo garantizar la continuidad de la inversión en ciencia, tecnología e innovación. Debe incrementarse la financiación dirigida a la investigación agrícola, a través del apoyo directo y de incentivos a la inversión privada. Para ello, es necesario utilizar con mayor intensidad mecanismos de asignación motivados por la demanda (los denominados "mecanismos pull"), dotando a los usuarios de un lugar más destacado en el sistema.
- *Revisar con frecuencia los planes estratégicos, teniendo en cuenta los resultados de las evaluaciones.* La calidad, cobertura e idoneidad de los resultados de las evaluaciones deben mejorarse. Se dispone de mecanismos de evaluación, pero las evaluaciones se efectúan principalmente en base a los resultados de las investigaciones, por lo que la calidad se ve limitada por las deficiencias de la información específica del sector agrícola (falta de información o información no consolidada) y se concede una escasa importancia al análisis de los efectos provocados. Por tanto, el resultado de las evaluaciones no es suficiente para proporcionar la información adecuada a los responsables de la adopción de políticas.
- *Mejorar la coordinación entre los niveles nacionales, regionales y locales de la toma e implementación de decisiones.* Debe dotarse a las instituciones existentes de los medios oportunos para ejercer una coordinación eficaz entre los sistemas de innovación general y los sistemas específicos del sector agrícola. Los mecanismos de coordinación deben garantizar que se tenga en cuenta la demanda procedente de las diferentes regiones y sistemas de producción.
- *Profundizar en la mejora de la recopilación y divulgación de información.* Es necesario consolidar los sistemas de información, así como las herramientas para evaluar el impacto. Esto puede conseguirse a través de la plataforma Siembra, por

ejemplo. Debe mejorarse el acceso de información para todos los usuarios, incluidas las pequeñas y medianas empresas (mediante la formalización de acuerdos).

- *Fortalecer aún más el sistema de derechos sobre la propiedad intelectual.* La protección de patentes sigue siendo más baja que en la mayor parte de los países desarrollados, mientras que la protección de las variedades de plantas se coordina a nivel andino. Colombia no suscribió el acuerdo internacional más reciente (UPOV91). Deberá profundizarse en los esfuerzos realizados para compartir información y ayudar a los investigadores a gestionar sus derechos de propiedad intelectual. Asimismo, el fortalecimiento de estos derechos también puede proporcionar incentivos adicionales al sector privado para invertir en I+D en el sector agrícola.
- *Un mejor uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC) que proporcione servicios más inclusivos e integrales.* Deben reforzarse los esfuerzos acometidos por las administraciones públicas en relación con nuevas tecnologías con fines generales – como la biotecnología, la nanotecnología y las TIC – posiblemente en el marco de alianzas internacionales.
- *Dotar de mayor atractivo a la educación en el ámbito agrícola.* Existe una clara escasez de mano de obra calificada en el conjunto del sistema agroalimentario, en especial en lo referente a las habilidades que exigen estudios de educación superior y aquellas habilidades que requieren una formación técnica. Esta situación afecta a las actividades desarrolladas por las entidades públicas y privadas y también por la agroindustria a la hora de prestar servicios al sector agrícola. El atractivo de la educación en el sector agrícola se ve obviamente motivado por los niveles de ingresos del sector en comparación con otros ámbitos. Sin embargo, podrían ponerse en marcha una serie de políticas que desempeñen también un papel importante a la hora de incrementar este atractivo, entre las que se incluyen: una mejor información con respecto a los programas disponibles, una mayor colaboración institucional entre entidades del sector público y privado, y un aumento de la financiación para los programas del sector agrícola.
- *Debe mejorarse la coordinación y cobertura de los servicios de asistencia técnica,* al tiempo que se abordan otras cuestiones que dificultan la inversión, tales como la tenencia de tierras, las infraestructuras y el acceso a la financiación.
- *Deben abordarse los problemas a los que se enfrentan los pequeños agricultores – incluida la prestación de asistencia técnica – a través de un marco integral.*

Mayor integración en los mercados agroalimentarios internacionales

- *Evaluar la eficacia del Sistema Andino de Franjas de Precios aplicado a los principales productos agrícolas.* Una evaluación de los verdaderos efectos del Sistema de Franjas de Precios podría proporcionar una base sobre la que evaluar si la adopción de políticas alternativas puede lograr los objetivos socioeconómicos establecidos para los subsectores sujetos a las franjas de precios. Asimismo, los tratados de libre comercio suscritos y aplicados por Colombia en los últimos años prevén una reducción gradual de su aplicación en relación con sus principales socios comerciales. Sin embargo, los aranceles MFN agrícolas siguen siendo mucho más elevados en Colombia. En lo que respecta a la Comunidad Andina, la seguridad alimentaria constituye en la actualidad un pilar fundamental para la integración. La actividad comercial puede ser una pieza fundamental de la estrategia de seguridad alimentaria y, de este modo, Colombia podría tratar de desempeñar un papel activo en las conversaciones que se mantengan a nivel de la comunidad andina.

- *Aumentar la transparencia en la aplicación de medidas en frontera.* Colombia debe mejorar la transparencia en la aplicación de las medidas en frontera o de importación relacionadas con el sector agrícola, garantizando la previsibilidad y puntualidad de la información. La información relacionada con las medidas en frontera, tales como los cambios que se producen en la aplicación del Sistema Andino de Franjas de Precios o las salvaguardas agrícolas, debe proporcionarse a todas las partes interesadas pertinentes con arreglo a un intervalo de tiempo adecuado entre la publicación y su entrada en vigor, proporcionando además la correspondiente documentación relacionada. La aplicación de medidas de importación incoherentes e imprevisibles puede reducir los incentivos para comerciar e invertir en Colombia, en especial en un contexto en el que las cadenas de suministro alimentarias mundiales tienen una importancia cada vez mayor.
- *Reforzar el sistema sanitario y fitosanitario para promover el aumento de la competitividad de las exportaciones.* El sistema sanitario y fitosanitario se beneficiaría del fortalecimiento de las capacidades de inspección en los distintos puntos de la cadena de suministro, así como de una evaluación del marco constitucional, que incluya la aclaración y simplificación de las responsabilidades de las dos agencias implicadas (ICA e INVIMA).

Referencias

- Corpoica (2013), “Lineamientos de Política en Materia de Inversión Pública para la I+D+I en el Sector” [Policy Guidelines for Public Investment in Research, Development and Innovation], in *Propuesta para la Formulación de una Política Nacional de Innovación Agropecuaria*, Chapter 5.
- DANE (2014), *Economy-wide Statistics*, www.dane.gov.co/.
- Deininger, K., R. Castagnini and M.A. González (2004), “Comparing Land Reform and Land Markets in Colombia. Impacts on Equity and Efficiency”, World Bank Policy Research Working Paper 3258, April.
- Gruszynski, D.M. and F. Jaramillo (2002), “Integrating Land Issues into the Broader Development Agenda, Case Study: Colombia”, paper prepared for presentation in the Regional Workshop on Land, organized by the World Bank, Pachuca, Mexico, May 19-22, 2002, www.landnetamericas.org/docs/Integrating%20Land%20Issues%20Colombia.pdf.
- IMF (2014), *World Economic Outlook Database*, www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/01/weodata/index.aspx.
- Instituto Geografico Agustin Codazzi (IGAC) (co-ordinator), MADR, INCODER, CORPOICA, IDEAM, INGEOMINAS (2012), “Conflictos de Uso del Territorio Colombiano” [Land Use Conflicts in Colombia].
- MADR (2014), Sector Statistics and Information Provided by the Ministry of Agriculture and Rural Development for the OECD Review of Agricultural Policies.
- OECD (2015), *OECD Economic Surveys: Colombia 2015*, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-col-2015-en.
- OECD (2013a), *Regulatory Policy in Colombia: Going Beyond Administrative Simplification*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201941-en>.
- OECD (2013b), *OECD Economic Surveys: Colombia 2013: Economic Assessment*, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-col-2013-en.
- OECD (2012), *OECD Investment Policy Reviews: Colombia 2012*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264167742-en>.
- OECD (2010), *OECD's Producer Support Estimate and Related Indicators of Agricultural Support: Concepts, Calculations, Interpretation and Use (The PSE Manual)*.
- OECD (2005), *Is the Concept of the Producer Support Estimate in Need of Revision?*.
- UN (2014), *UN Comtrade Database*, <http://comtrade.un.org>.
- USAID (2010), “USAID Country Profile Property Rights and Resource Governance: Colombia”, http://usaidlandtenure.net/sites/default/files/country-profiles/full-reports/USAID_Land_Tenure_Colombia_Profile.pdf.
- World Bank (2014), *World Development Indicators Database*, <http://data.worldbank.org/data-catalog/worlddevelopment-indicators>.

Consulte la publicación original en línea en <http://dx.doi.org/10.1787/9789264227644-en>.