

**Legalización de predios rurales en Pereira:
oportunidades económicas para el pequeño agricultor**

José Daniel Pino González

Luis Daniel Castaño Botero

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de
Magíster en Administración**

**Asesora Temática:
Faisury Herrera Quimbay**

**Asesor Metodológico:
Maria Alejandra Calle Saldarriaga**

**Universidad EAFIT
Escuela de Administración
Maestría en Administración de Negocios
Medellín
2016**

CONTENIDO

<u>1. INTRODUCCIÓN</u>	<u>4</u>
<u>2. SITUACIÓN EN ESTUDIO-PROBLEMA A SOLUCIONAR</u>	<u>5</u>
2.1. ANÁLISIS DEL PROBLEMA	5
<u>3. OBJETIVOS</u>	<u>8</u>
3.1. OBJETIVO GENERAL	9
3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	9
<u>4. MARCO TEÓRICO O CONCEPTUAL</u>	<u>10</u>
4.1. CRECIMIENTO ECONÓMICO	10
4.2. DESARROLLO ECONÓMICO DESDE UN PUNTO DE VISTA MÁS AMPLIO	13
4.3. LA AGRICULTURA EN LAS TEORÍAS DE DESARROLLO ECONÓMICO	14
4.4. CONTRIBUCIÓN DEL PEQUEÑO AGRICULTOR EN EL DESARROLLO ECONÓMICO	16
4.5. LEGALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES	17
<u>5. MÉTODO DE SOLUCIÓN</u>	<u>24</u>

<u>6. ANÁLISIS ECONÓMICO DEL PEQUEÑO AGRICULTOR A PARTIR DE LA LEGALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES EN PEREIRA</u>	27
<u>7. DIAGNÓSTICO ECONÓMICO PARA EVALUAR LAS POSIBLES OPORTUNIDADES DEL PEQUEÑO AGRICULTOR A PARTIR DE LA LEGALIZACIÓN DE LOS PREDIOS RURALES EN PEREIRA</u>	42
7.1. OPORTUNIDADES DE CRECIMIENTO ECONÓMICO A PARTIR DE LA LEGALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES EN PEREIRA	44
<u>8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>	50
8.1. CONCLUSIONES	50
8.2. RECOMENDACIONES	53

Legalización de predios rurales en Pereira: oportunidades económicas para el pequeño agricultor

1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo económico ha sido un eje primordial del ser humano en cualquiera de sus facetas durante la historia, ya sea como empresario industrial, artesano, comerciante o agricultor. El individuo, entendido como la unidad productiva de la sociedad, desempeña un papel importante a partir de su trabajo para mejorar su calidad de vida y la de su comunidad.

La vinculación institucional es de gran relevancia en los procesos de crecimiento y desarrollo económico, acompañados con una adecuada gestión de las entidades municipales, que actualmente están realizando pruebas piloto del Programa Nacional de Legalización de Predios Rurales en Pereira, ya que estos pasos son necesarios para la inversión en la zona rural del municipio.

La importancia de este documento es la exploración de aspectos sociales relevantes del desarrollo económico que pueden llegar a lograr los pequeños productores a partir de la legalización de los predios rurales, estos como parte fundamental de su economía, ya que de acuerdo con el trabajo de campo realizado los beneficios que ofrece el Estado permiten el crecimiento económico de la Unidad Productiva y su participación en el ciclo de desarrollo económico del municipio, donde adquiere obligaciones tributarias que deben permitir la inversión social, dentro de un marco del uso eficiente y adecuado de los recursos, apoyando el mejoramiento del entorno en el que se desempeña el pequeño agricultor en la zona rural de Pereira.

2. SITUACIÓN EN ESTUDIO-PROBLEMA A SOLUCIONAR

2.1. ANÁLISIS DEL PROBLEMA

Con el fenómeno de la globalización y sus impactos en la macro y microeconomía, los gobiernos establecen métodos y otorgan herramientas para hacer un uso eficiente de los recursos con los que cuenta el Estado. La preocupación regional al respecto de los derechos de la propiedad rural y sus sistemas de administración hace que los gobiernos le den una mayor importancia a las políticas de tierras, las cuales son fundamentales para un crecimiento sostenible, permitiendo una buena gobernabilidad y dando bienestar y oportunidades económicas a los habitantes del campo, en especial al pequeño agricultor. La política de tierras debe ser un respaldo para el desarrollo y la reducción de la pobreza, para esto Deininger (2003) plantea los siguientes principios:

1. La provisión de tenencia segura de la tierra puede mejorar el bienestar de los pequeños agricultores, en particular elevando la base de activos de aquellos cuyos derechos suelen ser ignorados, como es el caso de la mujer. Al mismo tiempo crea los incentivos necesarios para la inversión, un elemento clave que subyace al desarrollo económico sostenible.
2. Facilitar el intercambio y la distribución de tierras, sea como un activo o para servicios corrientes, a bajo costo, a través de canales tanto del mercado como ajenos a él, es esencial para hacer expedito el acceso a la tierra de productores productivos pero escasos de ella y, una vez que el ambiente económico sea el adecuado, agilizar el desarrollo de mercados financieros que dependen del uso de la tierra como garantía. También reconoce que mecanismos de transferencia de tierras ajenos al mercado, como herencia, concesión de terrenos públicos y del Estado, auténticamente han jugado un

- papel de primer orden ya sea en la facilitación o en la obstrucción del acceso a la tierra y el uso efectivo de la misma, y que los responsables de la formulación de políticas deben tener cuidadosamente en cuenta estos procesos.
3. Los gobiernos tienen un papel claro que jugar en promover y contribuir a la asignación y utilización socialmente deseable de la tierra. Esto lo ilustra claramente la reestructuración agraria en el contexto de la des-colectivización y la reforma sobre tierras, y las políticas de tierras, posconflicto, en economías que tienen una distribución altamente desigual de la propiedad y donde los problemas de tierras suelen ser un elemento clave de las luchas sociales. También se requieren incentivos apropiados para el uso sostenible de la tierra, para evitar externalidades negativas y degradación irreversible de recursos culturales y naturales no renovables.

Es por ello que, en un país como Colombia, se está determinando cómo se definen los derechos de propiedad, cómo pueden hacerse cumplir y cómo evolucionan en línea con condiciones económicas cambiantes. Esto a su vez proporciona una base para el nivel de seguridad de la tenencia que han de disfrutar los propietarios individuales y para su capacidad y disposición a intercambiar tales derechos con otros. Todo esto sugiere que los derechos de propiedad son una construcción social. La propiedad no es meramente los propios activos, sino el consenso entre la gente acerca de cómo deben tenerse, usarse e intercambiarse esos activos (Soto, 2000). Es más, los derechos de propiedad de tierras no son estáticos, sino que evolucionan en respuesta a cambios en el entorno económico y social, por lo cual se están implementando las herramientas que permiten controlar y evaluar la productividad de los recursos y de la Nación empleados en la inversión de tipo social (*Manual de Soporte Conceptual Metodología General para la*

Formulación y Evaluación de Proyectos. Abril de 2012), entre ellos los proyectos para el sector agropecuario, que enraíza las bases de la economía del país.

Según la Secretaría de Agricultura de Pereira (Análisis de la entrevista realizada a la Secretaria de Agricultura de Pereira. Marzo de 2016), por lo menos el 45% de los predios rurales en Pereira no están formalizados o inventariados en las entidades catastrales, por lo que en este momento se está implementando un proyecto piloto de aplicación de la Ley 1561 del 11 de julio de 2012, que entró en vigencia a partir del 1 de enero de 2013, proporcionando la herramienta para la legalización de los predios rurales en el país, cuyo objetivo es impactar tanto en el desarrollo económico del pequeño agricultor como también en la economía de la región.

Tomando el concepto de Perfetti, Balcázar, Hernández, & Leibovich (2013), “En algunos casos, la ocupación del territorio no se planifica sino que, por el contrario, se da por medio de dinámicas espontáneas orientadas por grupos de interés o lógicas de mercado...”. Esta lógica natural del desarrollo de la población ha hecho que en muchos casos los territorios sean ocupados sin ningún ordenamiento territorial y hayan pasado de esta forma de generación en generación, hasta llegar a la problemática de la legalidad que encontramos en la actualidad.

El problema que estamos abordando tiene repercusiones en muchas áreas de estudio, no obstante, abordando el tema económico, tenemos que aclarar que el pequeño agricultor está perdiendo oportunidades de crecimiento y desarrollo, como los subsidios del Estado para mejorar la productividad del agro, así como el acceso a programas de habitabilidad y mejoramiento de servicios públicos, tal como lo afirma el Director de Legalización de Predios Rurales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor Feliciano Castillo (información otorgada en entrevista, 2016). Por estar en la informalidad en cuanto a la tierra que estos pequeños agricultores poseen y

dado que no tienen sus predios legalizados, los municipios están perdiendo recursos de la Nación y tribuciones, y el país no puede tener un inventario claro de sus riquezas por falta de inventarios actualizados del territorio.

El impacto económico para el pequeño agricultor que no tiene legalizada con la documentación correspondiente la tierra que posee, comienza con la baja posibilidad de comerciar con su predio y de acceder a recursos para la financiación de su actividad económica; también se debe tener en cuenta que en la medida que el proceso de formalización de tierras en Colombia va avanzando, cada vez va a tener menos acceso (por continuar en dicha informalidad) a los programas de desarrollo rural y subsidios que se aportan por parte del Estado e instituciones no gubernamentales para disminuir sus costos de producción. Según establecen César Augusto Bernal Torres y Hernán Darío Sierra (2008) esto afectaría su competitividad en el mercado agrícola, entendiendo la competitividad como el uso eficiente de los recursos para mejorar la productividad, manteniendo o incrementando su participación en el mercado, junto a su nivel de rentabilidad.

El problema del inventario de tierras repercute en las diferentes comunidades ya que se puede frenar el desarrollo de una población, dado que los recursos asignados para salud y educación y proyectos en el campo se pueden ver mermados a causa de la poca formalidad de los predios.

El tema de informalidad de los predios rurales conlleva a tener un alto riesgo para el pequeño agricultor de estar en alto grado de vulnerabilidad, sobre todo en las zonas del territorio donde encontramos focos de problemas de orden público en el entorno nacional.

3. OBJETIVOS

3.1. OBJETIVO GENERAL

Analizar las posibles oportunidades económicas derivadas del proceso de legalización de predios en los pequeños agricultores, en particular aquellos ubicados en la zona rural de Pereira.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Describir el proceso de legalización de predios rurales en Pereira a partir de la implementación de la Ley 1561 del 11 de julio de 2012.
- Identificar los diferentes recursos y proyectos de carácter gubernamental y no gubernamental a los cuales pueden acceder los pequeños agricultores de Pereira a partir de la legalización de los predios.
- Identificar posibles factores que facilitan u obstaculizan el proceso de legalización de los predios rurales en Pereira.

4. MARCO TEÓRICO O CONCEPTUAL

4.1. CRECIMIENTO ECONÓMICO

A continuación se examinarán brevemente los pensamientos de las tres teorías económicas, las cuales son: la teoría clásica, la neoclásica y la keynesiana, que perciben al crecimiento económico como el aumento de las actividades económicas de un país que se aprecia en el incremento de las actividades económicas como la producción.

En la teoría clásica algunos de los primeros exponentes fueron Adam Smith, David Ricardo y John Stuart Mill; estos autores clásicos trabajaron en la generación y la acumulación de la riqueza en el concepto del naciente método capitalista, no se abocaron a conceptualizar el término desarrollo, pero sí proporcionaron algunos indicios para definirlo.

Según Smith (1776), en sus obras *Sobre las causas de la mejora de la capacidad productiva*, en *Materia de trabajo*, y en *La Orden*, generó una profunda discusión sobre las causas que contribuyen al aumento de la riqueza, analizando la producción en su relación con la división del trabajo y con el tamaño del mercado. En su teoría, el Estado Nación tenía un carácter relevante sobre cualquier forma de organización social, era necesario proteger los intereses privados, el orden público y para proveer bienes públicos restringía su actividad económica, ya que para él la acumulación de riquezas dependía exclusivamente de la expansión del mercado y de su capacidad para autorregularse.

Por el contrario, Ricardo (1897) en la obra *Principios de economía política y tributación*, brinda una investigación de la distribución de la producción entre todas las clases sociales: pensaba

que el problema principal de la economía no era la generación de la riqueza, sino la determinación de las leyes que rigen la distribución.

Por su parte Redón (2001) establece que John Stuart Mill, en su obra *Principios de economía política*, expone que el papel del progreso va sujeto a la introducción de nuevas tecnologías en los procesos productivos de acuerdo con los bienes públicos. Con esta teoría de John Stuart Mill aparece la primera expresión del concepto de progreso económico como antecedente más inmediato de la idea de crecimiento económico.

La escuela neoclásica se basa en el análisis marginalista y el equilibrio de oferta y demanda. Entre los supuestos desde la perspectiva neoclásica está que el comportamiento económico surge del comportamiento agregado de individuos (u otro tipo de agentes económicos) que son racionales y tratan de maximizar su utilidad o beneficio mediante elecciones basadas en la información disponible.

Los fundadores de la escuela neoclásica son Karl Menger en Austria, Leon Walras en Suiza, William Stanley Jevons en Gran Bretaña, Alfred Marshall en Gran Bretaña y Knut Wicksell. Sus formulaciones giran en torno al principio de utilidad marginal decreciente. Menger se diferenció de sus contemporáneos considerando que el análisis económico debería partir del análisis de las necesidades humanas y de las leyes que determinan la utilización de los recursos disponibles para satisfacerlas. A diferencia de la escuela clásica, considera que el valor de los bienes está determinado por el deseo y la necesidad, y no por el costo de producción, así como tampoco la cuantía de trabajo que se haya empleado en producirlos.

El modelo neoclásico piensa que el desarrollo regional es el resultado de la actividad de mercados. Entre más desarrollado se encuentre éste, los beneficios que puede recibir la región (en

precios, salarios, utilidades e intereses) serán mayores. Se supone que los agentes fundamentales del mercado son los productores y consumidores, los cuales buscan maximizar sus ganancias y sus ingresos respectivamente. El sector público interviene como supervisor del orden y la legalidad. Los objetivos de la economía regional son incrementar al máximo la utilidad del consumidor y las ganancias de los empresarios, a través del libre mercado, siendo las regiones de mayor productividad las que logran más desarrollo.

Según Keynes (1936) en su estudio es primordial el papel del gasto y la inversión pública, así como el de las innovaciones para impulsar el crecimiento económico.

La contribución de Keynes representó un cambio de modelo, ya que los problemas macroeconómicos se convirtieron en el punto central de la economía; los supuestos de Keynes destacan que, en épocas de ciclos depresivos y tasas de desempleo altas, el problema no es de escasez de recursos, sino la capacidad de reacción del gobierno para emplear los factores de producción (consumo, inversión y sobre todo el gasto público), en tanto que la microeconomía neoclásica a través de su teoría del crecimiento económico argumentó que el capitalismo cuenta con una dinámica interna de ajuste que conduce al equilibrio estable y balanceado en el largo plazo. Dicho equilibrio estable y balanceado se alcanza con la intervención del sector público de orientación keynesiana –cuyo principio es invertir todo lo que se ahorra– a través del gasto fiscal y del ajuste de la tasa de interés.

Por lo tanto, el crecimiento económico para las teorías clásica y neoclásica se basan en el liberalismo económico, es decir, la no intervención del Estado en la economía, por lo que cada persona al buscar su propio beneficio busca beneficiar a los demás, ya que la participación del Estado se minimiza dedicándose a garantizar la seguridad de la población. Por el contrario, la

teoría keynesiana es una objeción al liberalismo económico, ya que apoya la intervención del Estado para impulsar el crecimiento económico.

4.2. DESARROLLO ECONÓMICO DESDE UN PUNTO DE VISTA MÁS AMPLIO

Según Schumpeter (1911), “El desarrollo no es un fenómeno que pueda explicarse económicamente, debido a que la economía está afectada por los cambios del mundo que la rodea; las causas y la explicación del desarrollo deben buscarse fuera del grupo de hechos que describe la teoría económica”.

Schumpeter diferencia el desarrollo del crecimiento económico, porque este último no representa fenómenos cualitativos distintos, sino sólo procesos de adaptación; de acuerdo a lo anterior se debe considerar el desarrollo como un proceso histórico que reposa sobre el progreso precedente y a su vez crea las condiciones necesarias para el posterior.

Bajo el criterio de las “necesidades básicas” como un elemento que deben tomar en consideración los esfuerzos del desarrollo, Robert McNamara argumentó que el desarrollo no debía ser expresado simplemente en términos de crecimiento y debía planearse adecuadamente, enfatizando la necesidad de una mejor distribución del ingreso y el mejoramiento de la calidad de vida como medidas importantes de desarrollo.

Esta dirección del desarrollo es parte de la filosofía de crecimiento con justicia y equilibrio cuyos impulsores fueron Seers, Singer y Gunnar Myrdal; este último crea la noción de “desarrollo integrado”, el cual requiere de un cambio estructural en las bases de la distribución de bienes y servicios relativas a la planeación económica gubernamental.

El resultado de este planteamiento es que amplía la concepción del desarrollo que involucra mucho más que crecimiento, ya que no se refiere al dinamismo de las principales actividades económicas, sino a la estructura política y social de la Nación.

Esta elección de pensamiento evidencia la exploración de un crecimiento paralelo a la ideología neoliberal, poniendo la atención en el desarrollo social, resaltando aspectos vinculados a la calidad de la vida y las necesidades humanas. Sen (2000) recalca que el desarrollo debe concebirse como “un proceso multidimensional que implica cambios de las estructuras, las actitudes y las instituciones, al igual que la aceleración del crecimiento económico, la reducción de la desigualdad y la erradicación de la pobreza”.

En este sentido las teorías del desarrollo humano de Amartya Sen y Michael Todaro resaltan aspectos del desarrollo de capacidades del individuo que repercuten en la calidad de vida y las necesidades humanas, con metas colectivas e individuales, es decir, un desarrollo sistémico y surgido desde las comunidades.

Para el caso que nos ocupa hay que finalizar diciendo que la agricultura contribuye al desarrollo en su calidad de actividad económica, como medio de subsistencia y como proveedora de servicios ambientales, todo lo cual convierte al sector en una herramienta singular para el desarrollo.

4.3. LA AGRICULTURA EN LAS TEORÍAS DE DESARROLLO ECONÓMICO

Dentro de estas corrientes son muy importantes dos tradiciones en la bibliografía alemana de las teorías de crecimiento del siglo XIX: a) Friedrich List y la Escuela Histórica Alemana y b)

Karl Marx y los marxistas, las cuales destacan cinco etapas del proceso de desarrollo, basadas en principios diferentes.

List basaba su clasificación de etapas en los cambios ocurridos en la distribución ocupacional: sus cinco etapas incluyen la salvaje, la pastoral, la agrícola, la agrícola-manufacturera y la agrícola-manufacturera comercial.

En cambio, Marx basaba su clasificación de las etapas en los cambios ocurridos en la tecnología de la producción, los cambios asociados con el sistema de derechos de propiedad y en la ideología. Sus etapas son el comunismo primitivo, la esclavitud antigua, el feudalismo medieval, el capitalismo industrial y el socialismo. Según C. Marx (1858), tiene una connotación contemporánea por la gran importancia que otorga el papel del cambio técnico en la configuración de las instituciones económicas. Consideraba el crecimiento de la productividad agrícola como una “condición previa” para el surgimiento del capitalismo industrial (K. Marx, 1867).

La transformación estructural desarrollada en los años treinta por Allan G.B. Fisher y propagada por Colin Clark, destacó el desplazamiento constante del empleo y la inversión, de las actividades primarias esenciales a las actividades secundarias de todas clases, y en mayor medida aún a la producción terciaria que acompaña al progreso económico. En la formulación de Clark, el crecimiento que acompaña a esta transformación se logra, primero, mediante incrementos de producción por trabajador en cualquier sector y, segundo, por la transferencia de mano de obra de los sectores de baja producción por trabajador a los sectores de mayor producción por trabajador.

4.4. CONTRIBUCIÓN DEL PEQUEÑO AGRICULTOR EN EL DESARROLLO ECONÓMICO

Los pequeños productores agropecuarios deben ser protegidos y apoyados por el Estado, ya que su desarrollo se interrelaciona con el fortalecimiento del desarrollo económico, lo que se puede explicar en dos argumentos. El primer argumento es principalmente de carácter social: por el hecho de que son muchos los pequeños agricultores, y una gran parte de ellos son pobres, el pequeño productor tiene bastante potencial para hacer una contribución significativa a la reducción de la pobreza rural. La experiencia de la “Revolución Verde” en grandes partes del continente de Asia ilustra este argumento (Rosegrant y Hazell, 2000). Además, el desarrollo del pequeño productor ayuda a controlar la migración rural urbana.

La segunda explicación es fundamentalmente de carácter económico: el pequeño productor agropecuario puede ser el “motor del crecimiento económico”, por lo menos durante la fase inicial del proceso de desarrollo económico de un país. Esto se debe a tres características particulares:

- La relación inversa entre la productividad por unidad de tierra y el tamaño de la finca: donde hay escasez de tierra y capital, así como un excedente de mano de obra, la pequeña finca tiende a ser económicamente eficiente (Heltberg, 1998).
- Los pequeños agricultores contribuyen significativamente a la seguridad alimentaria, especialmente en zonas aisladas donde se practica una agricultura de subsistencia.
- La estructura del consumo de los pequeños productores es de tal carácter que estimula el crecimiento de la economía rural no agrícola (Mellor, 1976).

No obstante, el hecho de que los pequeños productores agropecuarios pueden hacer una contribución significativa al crecimiento económico y a la reducción de la pobreza, cuarenta años

después de la aparición del trabajo de Schultz han surgido algunas nuevas y fuertes amenazas. La más discutida hoy en día es la globalización. Sin ningún manejo, la globalización puede causar un éxodo de pequeños campesinos mucho más rápido que lo deseable, lo cual tendría consecuencias adversas en términos de un aumento de la pobreza, menor calidad de los servicios de salud, delincuencia y urbanización sin planificación. Además, las fuerzas de mercado solas no garantizan que el proceso de transición se desarrolle bien desde un punto de vista social: el sector público debe asumir un papel proactivo en el manejo de dicho proceso (formalización de predios rurales), a través de políticas apropiadas e inversiones públicas bien dirigidas.

4.5. LEGALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES

Según la metodología para formalización masiva de la propiedad rural (Rural, 2010) encontramos que el objetivo fundamental que se busca es propender por el desarrollo rural y mejorar la calidad de vida de los pequeños agricultores, convirtiendo en patrimonio la tierra que ocupan y trabajan, desarrollando un mercado de tierras rurales con seguridad jurídica, que funcione en forma abierta, ágil y transparente, con el objetivo de mejorar la competitividad agrícola en Colombia.

La Sociedad de Agricultores de Colombia –SAC- en el desarrollo de la Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia (López, 2012) ha llamado la atención de manera reiterada en torno a la necesidad de que la política pública aumente los niveles de inversión en bienes públicos como infraestructura básica y servicios sociales prioritarios, de modo que se haga atractiva y eficiente la inversión privada, la generación de más y mejores empleos, además de lograr condiciones de vida digna para

sus pobladores, única vía posible para aprovechar competitiva y sosteniblemente las amplias oportunidades de desarrollo que ofrece el sector agricultor. Por ende, las medidas de política pública que se adopten deben estar encauzadas a cerrar la brecha entre lo rural y lo urbano en materia de oportunidades y bienestar para sus habitantes, razón por la cual el gobierno debe generar condiciones para el desarrollo competitivo del agro a través de explotaciones de tamaño óptimo, combatiendo el latifundio improductivo, pero también revirtiendo la micro y minifundización y propiciando economías de escala a través de cooperativismo o asociativismo en el aprovechamiento de la tierra. A su vez, el reconocimiento y la posibilidad de desarrollar proyectos productivos de gran escala debe necesariamente llevar a ajustes normativos que permitan su desarrollo, siempre con los criterios de mejorar las condiciones de vida de la población rural a partir de la generación de producto, empleo y riqueza.

Existen mecanismos de intervención mediante modalidades ordinarias previstas en el funcionamiento de los mercados de tierras, como subsidios a la demanda de adquisición directa, así como adoptar instrumentos legales que dinamicen el mercado de tierras. Por ejemplo, el derecho real de superficie, propuesto en la Ley de Tierras y Desarrollo Rural con los esfuerzos que implica para consolidar los procesos de formalización y titulación.

De acuerdo con la política de formalización de la propiedad rural se busca promover una mayor seguridad jurídica en los derechos sobre la tierra, crear condiciones para un funcionamiento más ágil de la justicia, impulsar el desarrollo agrario sostenible, prevenir el despojo y facilitar la protección de los predios abandonados o en riesgo de abandono forzado, (Rural, 2010).

Uno de los grandes retos para el pequeño productor está en el desarrollo de empresas (con enfoque cooperativo y/o asociativo) con sentido de permanencia, proyección de largo plazo, altamente

eficientes y competitivas, asegurando la rentabilidad económica, ambiental y social. Esto necesariamente conlleva al estímulo de inversión productiva en el sector agrario que a su vez induce el crecimiento económico, la generación de empleo y, por ende, la riqueza colectiva. Por lo anterior, corresponde establecer políticas e instrumentos legales que estimulen la asociatividad, el desarrollo empresarial, pero sobre todo la promoción de la formalidad en el sector agrícola y rural, a través, por ejemplo, de la modificación de la legislación cooperativa vigente actualmente en Colombia, lo cual implica el diseño, revisión, desarrollo y fortalecimiento, según sea el caso, de esquemas asociativos orientados a este objetivo. Este es uno de los importantes objetivos de política pública que debe perseguir el Estado en relación con el sector agrícola y pecuario.

Según Perfetti et al. (2013), una de las características del sector ha sido su baja asociatividad en formas empresariales que les permitan a los productores y profesionales del sector agropecuario maximizar sus utilidades y su patrimonio y tecnificar sus condiciones de producción y prestación de servicios.

La asignación de recursos presupuestales para la agricultura tiene dos componentes principales. El primero se refiere a la asignación relativa de recursos presupuestales para la agricultura, frente a la importancia que la agricultura tiene en el Producto Interno Bruto –PIB- del país. Respecto al gasto público en la agricultura, en donde se piensa “que la literatura sobre la agricultura y el crecimiento económico considera que el sesgo en contra de la agricultura en América Latina ha llevado a concentrar la inversión pública en las zonas urbanas” (Junguito, Perfetti, & Becerra, 2014), se observa que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MARD) está dictaminando unas políticas agrarias con una asignación de recursos congruente para estimular y dinamizar positivamente la participación del sector agrícola en el PIB. Según el Banco Mundial (2005) desde los inicios del siglo Colombia era uno de los países con menor asignación relativa de

recursos presupuestales para el agro frente al presupuesto total, en comparación con otros países de América Latina.

El segundo tiene que ver con el énfasis relativo que se le debe dar a la provisión de bienes públicos (como la investigación agrícola, la educación, la salud y la infraestructura, entre otros) frente a los apoyos directos a los productores en la forma de subsidios y apoyos de precios. El Informe del Banco Mundial (2008) encuentra que el gasto público en la agricultura ha sido cuatro veces mayor en subsidios y apoyos que en bienes públicos y sugiere democratizar y descentralizar los procesos de decisión en la asignación de los recursos públicos. Allí se analiza en detalle el tema de por qué se ha tendido a sub-invertir en investigación y desarrollo, que es, según la literatura, de muy alto rendimiento social.

Esencialmente, Junguito et al. (2014) consideran que las características de bien público, como la no apropiabilidad de los beneficios de nuevas variedades, desestimula la inversión privada en investigación. Para la CEPAL (2011), la manera de invertir los recursos públicos constituye un dilema esencial de toda política sectorial.

El informe de Fedesarrollo (IICA, 2014) comenta que la tendencia a incrementar el gasto en bienes públicos frente al dirigido a los bienes privados se ha incrementado en América Latina, procurando corregir las distorsiones vigentes. Anota que entre los períodos 1985-1990 y 1996-2001, el porcentaje del gasto en infraestructura rural subió del 5,9% al 13,6%, y el correspondiente al gasto en servicios sociales pasó del 11% al 17%. Según lo analiza y lo cuantifica López (2012), para el caso de América Latina, la asignación de recursos en favor de los bienes públicos frente a los subsidios tiene varias ventajas adicionales. De una parte, los subsidios ordinariamente favorecen más a los agricultores de mayores ingresos y a actividades de la agricultura comercial

que ha conseguido esos apoyos del Estado gracias a que disponen de agremiaciones fuertes. Esta situación contrasta con el gasto en bienes públicos que produce beneficios que se dispersan ampliamente entre todos los grupos de la sociedad. De otro lado, argumenta que la provisión de bienes públicos tiene un mayor impacto en el crecimiento de la producción por su incidencia en la productividad total de factores.

En este contexto, la actividad emprendedora es el vehículo para mejorar la calidad de vida de la población y para hacer sostenible la economía y el medio ambiente de las comunidades rurales. La orientación del empresariado en las áreas rurales ha de estar basada en la estimulación del talento empresarial local, con el consiguiente crecimiento de empresas autóctonas. De esta forma se generaría empleo y valor económico regional, y también los recursos se mantendrían en el territorio (Buendía-Martínez¹ & Côté², 2014).

Según Buendía-Martínez & Côté (2014), “dentro del amplio abanico de fórmulas jurídicas que se pueden utilizar para lograr la reactivación de las áreas rurales, las cooperativas resultan un mecanismo apropiado para asegurar un desarrollo integrado...”, dado que permiten aprovechar los recursos autóctonos al fomentar la cohesión regional, contribuir al desarrollo de comportamientos democráticos y reforzar el interés de la colectividad.

Este aspecto resulta de especial importancia en áreas rurales con un perfil económico débil, donde su contribución es decisiva para la generación y el mantenimiento de empleo, de infraestructuras socioeconómicas diversas y de actividades encuadradas en los sectores secundario y terciario. De esta manera, los beneficios se reinvierten en los lugares de origen, lo que evita el traslado de la población (Comunidades Europeas, 1987). Además, las cooperativas ofrecen una base racional para el desarrollo económico y social de carácter participativo: facilita la

concertación económica y social mediante la generación de una demanda organizada de bienes o servicios, donde pueden manifestarse las necesidades y preferencias de la población (Instituto de Promoción de la Economía Social [IPES], 1996, p. 48).

Por otra parte, el financiamiento al sector agropecuario en Colombia ha sido restringido y segmentado (Banco Mundial, 2004). El sector está sujeto no sólo a los riesgos de clima y plagas, sino a la volatilidad de los precios, que en el caso de los bienes transables depende de los precios internacionales y la tasa de cambio, variables no controlables. La historia de refinanciaciones y condonaciones masivas de deudores agropecuarios, en especial durante la década de los noventa del siglo pasado, por efecto de los bajos precios internacionales y la revaluación del peso, produjo un estigma sobre el sector que generó una aversión mayor del sistema financiero para prestarle al sector agrícola. En efecto, en 2003 sólo el 8% de las empresas rurales tenían acceso a crédito formal, estando concentrado en aquellos segmentos de la producción agropecuaria integrada con la agroindustria.

Estos resultados anteriormente mencionados pueden estar asociados, entre otros, a que el sector agropecuario sigue siendo considerado por el sistema financiero comercial como un sector de alto riesgo, y a que las condiciones crediticias en la mayoría de los casos no se ajustan a las realidades y necesidades de la actividad productiva, estimulando la demanda de crédito informal.

Frente a lo anterior, cabe señalar que el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario ha sido un instrumento valioso de la política sectorial y debe seguir siendo la herramienta que apoye y genere la formalidad, asociatividad y en esencia el desarrollo empresarial en las actividades agrícolas.

Como resultado, se hace necesario ajustar las políticas públicas, instrumentos y mecanismos financieros que cobijen a todos los productores agropecuarios y otorguen recursos al sector para poder cumplir con los retos futuros. Resulta de gran importancia el establecimiento de estímulos para asegurar el flujo de recursos de inversión provenientes del mercado de capitales, al igual que el aprovechamiento de mecanismos como los Fondos Privados de Capital de Riesgo, Patrimonios Autónomos, Titularización, Leasing, e incluso el de Desarrolladores o Gestores de Proyectos Agropecuarios.

5. MÉTODO DE SOLUCIÓN

Para poder llevar a cabo la investigación se siguió el protocolo de trabajo de investigación que se estudió en la materia de Seminario de Investigación, adicionalmente, hubo un apoyo metodológico desde la perspectiva de investigación cualitativa de Juan Báez y Pérez de Tudela (2007), de manera tal que se pudiera materializar el conocimiento que se analiza en este trabajo de grado.

El proceso de investigación está comprendido en diferentes etapas que se describen como sigue:

Cada paso del proceso de investigación fue el insumo para el siguiente paso, por lo que las decisiones del curso del trabajo se tomaban de acuerdo a cada una de las experiencias recopiladas.

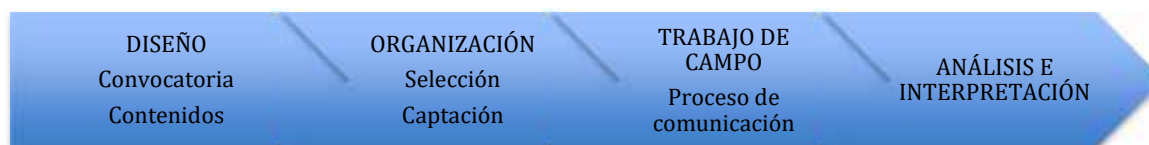
Para la definición del problema se encontraron fuentes secundarias, las cuales fueron citadas en el desarrollo del análisis de la problemática, y a partir de ella se planteó la propuesta de investigación.

La propuesta del trabajo de grado se realizó con base en la información recolectada y en consenso con el equipo de trabajo se realizó la propuesta de investigación, analizando la información secundaria y el conocimiento que se ha desarrollado frente al tema “Legalización de predios rurales”.

En primera instancia con la información recopilada se escogieron los temas para realizar una entrevista no estructurada en el Comité de Cafeteros de Pereira, ya que de acuerdo con la información recolectada se evidenciaba que es un gremio que está presente y en contacto con el pequeño agricultor y además tiene información relevante para el tema de investigación; esta entrevista tuvo tres ejes fundamentales, como la presencia institucional en el proceso de

legalización de predios rurales, problemática del pequeño agricultor referente al tema, contexto económico de las zonas rurales locales. A partir de este primer trabajo de campo se realizó el proceso de entrevista a expertos.

Para la elaboración de la entrevista se tomaron los conceptos de Juan Báez y Pérez de Tudela (2007), donde describe la entrevista como un instrumento para indagar sobre una información concreta que maneja el informante sobre lo que se desea saber y cuyos efectos quieren analizarse, en la que se trabaja con un orden preestablecido, dejando abierta la gama de suposiciones que desee manifestar el entrevistado, con el fin de lograr obtener el conocimiento del entrevistado con precisión de su manejo del tema, por medio de la libre asociación, para poder analizar adecuadamente la información recibida.



Fuente: Fases del proceso de investigación. Tomado de Juan Báez y Pérez de Tudela (2007)

En primera instancia se definieron los temas de la entrevista, de manera que se abarcara el contexto del pequeño agricultor con respecto a la legalización de predios rurales, el desarrollo económico, calidad de vida, productividad, beneficios de la unidad productiva, beneficios locales y municipales.

Con la información recolectada se escogieron los expertos en la materia que pudieran aportar las bases fundamentales y el conocimiento frente al tema tratado, por lo que se eligieron las siguientes personas que a criterio del equipo investigador son los expertos en la materia y manejan el proceso en estudio en el municipio y el país:

- Feliciano Castillo, Director de Formalización de Predios Rurales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Carolina Cardona, Secretaria de Agricultura de Pereira.
- Jonier Cardona, Phd en Economía, Subsecretario de Planeación de Pereira.
- Gerardo Antonio Buchelli.

Una vez definidos los expertos, se les envió la solicitud de participar en la investigación, con la respectiva autorización para comunicar los conceptos emitidos en la entrevista; de común acuerdo se establecieron las fechas y medios para las entrevistas, las cuales fueron grabadas en audio para recoger los conceptos compartidos en las mismas y poder analizar la información.

6. ANÁLISIS ECONÓMICO DEL PEQUEÑO AGRICULTOR A PARTIR DE LA LEGALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES EN PEREIRA

Para analizar el contexto económico de la zona rural de Pereira es importante conocer aspectos claves de la misma, como su ubicación geográfica con respecto a sus límites con otros centros económicos, su composición demográfica y el potencial de sus recursos naturales.

El municipio de Pereira tiene una altitud en su cabecera municipal de 1.411 m.s.n.m; cuenta con una superficie de 702 Km², un área urbana de 3.148 Ha y un área rural de 57.252 Ha; su temperatura promedio es de 21°C. Según la Proyección del DANE de 2013, Pereira cuenta con una población de 464.719 habitantes, de los cuales 340.190 (83,9%) se encuentran en la cabecera municipal y 75.579 (16,1%) están ubicados en la zona rural, compuesta por 12 corregimientos en los que encontramos 108 veredas y 58 centros poblados (Alcaldía de Pereira, 2013).

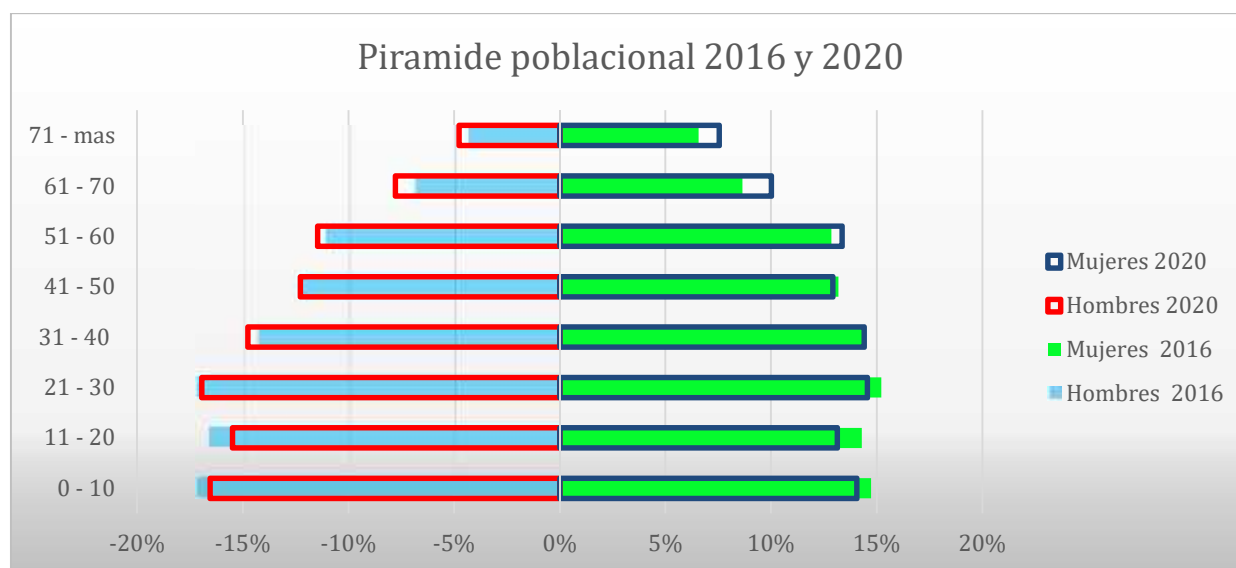
El municipio tiene opciones de comercialización interesantes ya que limita al Norte con los municipios risaraldenses de Dosquebradas, Santa Rosa de Cabal y Marsella; al Sur con los municipios de Ulloa (Valle del Cauca), Filandia y Salento (Quindío); al Oriente con el Departamento del Tolima, con Anzoátegui, Santa Isabel, Ibagué y zona de los nevados; al Occidente con los municipios de Cartago, Anserma Nuevo (Valle del Cauca), Balboa y La Virginia (Risaralda).

Además de lo anterior, la zona rural de Pereira se abastece de 58 fuentes hídricas superficiales para el servicio de agua potable. Su volumen de captación equivale a 330 litros por segundo. Sin embargo, los balances efectuados en los últimos años evidencian posibles déficits en el suministro de agua a la población para las próximas décadas y algunas de esas fuentes, tramos

del río Barbas y la quebrada Cestillal, han sido declaradas como agotadas (Alcaldía de Pereira, 2012).

La estructura demográfica del municipio muestra que el mayor número de personas está en edades comprendidas entre 15 a 24 años. La pirámide muestra cómo se tiene establecido de forma natural el reemplazo de la población laboralmente activa a partir de los 19 hasta los 59 años de edad, con lo que se presume que el número de personas jóvenes es “suficiente” en Pereira, garantizando el recambio poblacional, reconociendo que la pirámide es ancha en las edades de 40 a 54 años y mostrando una tendencia al envejecimiento, por lo que es necesario reforzar programas relacionados con hábitos saludables y control de enfermedades crónicas para evitar, en primera instancia, la presencia de enfermedades metabólicas como es el caso de la diabetes, y/o hipertensivas como es el caso de las enfermedades cardiocerebrovasculares, enfermedad renal o las enfermedades pulmonares obstructivas crónicas, además de implementar estrategias de prevención secundaria como parte de los modelos de prevención de las complicaciones de dichas patologías, mejorando así la calidad de vida de los beneficiados y garantizando la sostenibilidad financiera del sistema (Análisis de Situación de Salud con el Modelo de los Determinantes Sociales de Salud. Pereira, 2013).

Pirámide poblacional Pereira



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos DANE 2016

Como factores determinantes para el adecuado desarrollo del pequeño agricultor se describen a continuación los niveles de pobreza del municipio, la situación en educación, salud e infraestructura rural, que en un entorno mesoeconómico se pueden analizar, para construir ventajas competitivas partiendo del mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Según el análisis económico descrito por el Banco de la República en el compendio *Pereira: contexto actual y perspectivas*, hay una clara evidencia de que los niveles de pobreza en Pereira han venido bajando de manera gradual; no obstante, este proceso comparado con el ámbito nacional no ha sido satisfactorio, ya que si observamos el tema de la pobreza extrema, Pereira ocupaba el cuarto puesto con 5,1% después de Montería, Cúcuta y Cartagena, y el índice de GINI a futuro muestra que con la trayectoria de la economía local cada vez va a ser mayor, lo que ubica

a Pereira en un desequilibrio social a futuro poco promisorio dado que en 2002 presentaba un índice de 0,572 y en 2013 de 0,539 (Banco de la República, 2013).

Con respecto al concepto emitido por el Banco de la República, en cuanto a los bajos niveles de gestión durante los años 2012 y 2013, con relación a la disminución de la pobreza en Pereira, lo que se evidencia en el informe *Coyuntura de la economía de Pereira* emitido por la Cámara de Comercio de Pereira, donde se describe un aumento en las remesas internacionales y el aumento en las compras de los hogares locales, es claro que las remesas son fuente de dinámica del consumo de los hogares, siendo un punto clave para el desempeño del sector comercio, restaurante y los servicios sociales y personales, es decir, gasto de corto plazo, aun cuando las remesas pueden convertirse en una fuente importante en proyectos de vivienda de los hogares receptores de estos ingresos. Las inversiones de los empresarios se mantuvieron, lo que permitió mantener unos niveles estables en la economía local (Vega, Saldarriaga, Saldarriaga, Narváez, & Salazar, 2015)

En los niveles de educación, se pueden observar tres características que vale la pena destacar: la primera es que para primaria la cobertura del servicio es universal, ya que el porcentaje de educación secundaria tiene aceptación entre los graduandos y se ha mantenido en el tiempo, lo cual es una buena noticia; un segundo aspecto es que aún existe un importante porcentaje de niños entre los 11 y 14 años (educación secundaria) que no están vinculados a las instituciones educativas, cerca del 15%, lo cual significa que para el caso de la educación media el reto es aún mayor, ya que a 2012 sólo el 51% de los niños entre 15 y 16 años se encontraban vinculados al sistema educativo; una tercera característica es que si bien hay un camino largo por recorrer en educación secundaria y media, en el año 2013 la cobertura en educación formal fue de 197.959

estudiantes, cifra que disminuyó en el 2015 a 191.221 estudiantes matriculados en educación formal, según el censo de educación formal (Boletín Técnico. Educación Formal. DANE, 2014).

Según la información suministrada por la Secretaria Departamental de Salud de Risaralda (Caracol 2015), es importante resaltar los resultados positivos en la evolución reciente del indicador de salud del municipio de Pereira, que en el año 2015 cumple con la meta de tener el 96,6% de la población afiliada a una EPS. Según estos indicadores, actualmente la ciudad debe estar alcanzando el 100% de su población afiliada a alguno de los regímenes de prestación del servicio de salud.

Aunque estos resultados son vistos con optimismo en el informe del Banco de la República (*Pereira: Contexto actual y perspectivas*, 2014), es importante tener claridad en que no todos los problemas del sector salud están solucionados con esta medida de cobertura universal. Si bien permite que una parte importante de la población que antes no estaba cubierta por ningún régimen ahora lo esté, los ojos están puestos en aspectos como la oferta de servicios, la accesibilidad y oportunidad con la que los pacientes son atendidos, así como la eficiencia en el gasto por parte de las autoridades locales y de las instituciones prestadoras del servicio.

Un indicador que es usualmente utilizado en comparaciones internacionales para aproximar la infraestructura de salud, es el número de camas disponibles en los diferentes centros hospitalarios. Para Pereira se encontró que la ciudad actualmente cuenta con cerca de 28 camas por cada 10.000 habitantes, un número bajo si se compara con Manizales (37) y Armenia (33), aunque muy por encima del promedio nacional de 16,5. Para tener una comparación a nivel internacional, el promedio de los países de ingresos medios al que pertenece Colombia es de 27 camas (V., Valencia, González, & Cardona, 2014).

Pereira cuenta con un grado de urbanización de más del 80%, aspecto que permite inferir que problemas de accesibilidad a servicios de salud para una población rural es baja o nula y que se enfrentaría más a problemas de salud pública propios de grandes ciudades por la alta concentración de población urbana (*Análisis de situación de salud con el modelo de los determinantes sociales de salud*. Secretaría de Salud y Seguridad Social de Pereira, 2013).

Los avances e inversiones en cuanto a la infraestructura rural son de vital importancia para el pequeño agricultor, ya que en la medida en que se mejora este indicador los costos logísticos para distribuir sus productos en el mercado son menores, es así como encontramos que el municipio de Pereira tiene en total una infraestructura vial de 1098.35 kilómetros de vías, de las cuales 448,35 Km. (41%) corresponden a vías urbanas y 650 Km. (59%) a vías rurales, y de estas el 79% se encuentran en buen estado y el 21% en regular estado (Plan de desarrollo: Pereira, región de oportunidades (Soporte Técnico. Línea Estratégica: Pereira Amable. 2015))

Según el argumento del Ministerio de Agricultura, los impactos económicos que se pueden evidenciar en la legalización de predios rurales comprenden la formalización de derechos precarios, las legítimas expectativas de adjudicación de predios baldíos, el ingreso real en el patrimonio familiar del bien inmueble, lo que permite en primera medida tener acceso a crédito cuya garantía se encuentra representada en la tierra. Nótese que según las cifras del Departamento Nacional de Planeación el 63,6% de los hogares rurales no poseen ningún activo, 3,9% acumula tres de cuatro activos (tierra, asistencia técnica, riego y crédito), el 35% del total de recursos de crédito colocados (2013) se destinó a municipios rurales y rurales dispersos, de los hogares que tienen acceso a tierra, sólo el 14,3% accedió a crédito (2013).

La seguridad jurídica en la tenencia de la tierra impacta positivamente todas las actividades propias de la producción agropecuaria, pues se considera que, al contar con mayor oportunidad de

acceder a la oferta institucional, se incentiva el empleo rural, se estimula la asociatividad del pequeño productor y se cumple con el postulado constitucional (artículo 64) de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra.

En la medida que se presente la legalización de predios rurales se generan múltiples efectos: por una parte, desde la administración local se podrían considerar mayores ingresos tributarios, y se adquieren de manera simultánea responsabilidades que se traducen en indicadores de impacto o gestión sobre el territorio en el que se encuentran los predios legalizados. Por otra parte, se encuentran los propietarios de los predios legalizados, que si bien deben asumir un mayor pago de impuestos, también encuentran beneficios en términos de respaldo real para ingresar a programas que buscan mayor desarrollo social y económico en el agro.

Si bien el productor agropecuario tendrá que asumir mayores costos a raíz de los impuestos y posibilidades de acceder a programas legales de fomento, en contraprestación el municipio accede a mayores ingresos vía impuestos y adquiere una mayor responsabilidad para garantizar el fomento de capacidades, con el compromiso de gestionar programas, proyectos y recursos para el fortalecimiento del agro.

El desarrollo económico hace referencia a un concepto incluyente que supera una perspectiva fragmentada del productor, sin embargo, la legalización de predios rurales podría influir positivamente en la medida que dicho programa vaya acompañado de estrategias que fomenten la comercialización de la producción agrícola, de lo contrario, sólo generaría mayores costos y responsabilidades para el pequeño productor.

Según la Secretaría de Agricultura de Pereira, la problemática de otorgamiento de recursos a partir de la legalidad de los predios rurales ha impactado al municipio de Pereira por la falta de accesibilidad a programas de mejoramiento de vivienda y a recursos del sector financiero.

Los programas de oferta institucional de servicios han obviado los temas de tenencia legal de los predios para poder acceder a beneficios gubernamentales, ejemplo de ello es el documento de sana posesión¹ que se debe solicitar a los beneficiarios para acceder a créditos del Banco Agrario y actualmente para el proyecto de vivienda rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en asocio con el Banco Agrario. Para poder ejecutar el proyecto de viviendas rurales se ha tenido que recurrir a otros métodos y herramientas, que permitan aprovechar los recursos destinados para tal fin y de esta forma no perder recursos valiosos destinados a la población rural.

La presencia institucional se debe analizar dentro del objetivo de este trabajo, ya que en la medida que la intervención institucional gubernamental y no gubernamental sea eficiente, se podrán lograr los objetivos de desarrollo que requiere el productor agropecuario; así mismo, debido a que los recursos del Estado son canalizados por diferentes instituciones como lo son las secretarías de agricultura, las ONG's, Comité de Cafeteros, FINDETER, notarías y oficinas de registros públicos, entre otros, la presencia institucional desempeña un papel fundamental dentro de la misión de mejorar la calidad de vida del pequeño agricultor.

Según el concepto del Ministerio de Agricultura, es necesario aclarar que la formalización de predios rurales debe ser vista desde dos aristas: la propiedad privada y la propiedad pública. Las instituciones involucradas para este fin serían el Incoder (hoy en liquidación, Decreto 1465 de 2013, solo para propiedad pública adjudicación de baldíos), la Superintendencia de Notariado y Registro (notarías, oficinas de registro de instrumentos públicos) quienes apoyan la realización de

¹ Documento de Sana Posesión: Según la **Ley 1561 de 11 de julio de 2012** define la sana posesión en el Artículo 3°. Poseedores de inmuebles rurales. Quien pretenda obtener título de propiedad sobre un inmueble rural mediante el proceso verbal especial establecido en la presente ley, deberá demostrar posesión material, pública, pacífica e ininterrumpida por el término de cinco (5) años para posesiones regulares y de diez (10) años para posesiones irregulares, sobre un predio de propiedad privada cuya extensión no exceda la de una (1) Unidad Agrícola Familiar (UAF), establecida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) o por quien cumpla las respectivas funciones.

los trámites de registro, y eventualmente la rama judicial en aquellos casos de procesos judiciales de pertenencia o aquellos reglados en la Ley 1561 de 2012.

El municipio de Pereira debe prestar apoyo y soporte profesional y financiero para la ejecución del Programa de Legalización de Predios Rurales, gestionando los recursos dispuestos por el Estado para tal fin, los cuales son administrados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural quien reglamenta y financia la operación del programa. Así mismo el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural cuenta con entidades adscriptas y entidades vinculadas, las cuales pueden ver vistas como oportunidades para el pequeño agricultor.

La presencia institucional en la zona urbana de Pereira se puede visualizar en los documentos de Planeación Municipal en donde se reflejan las cifras de inversión destinadas a mejorar la infraestructura y la calidad de la vida en las zonas rurales de Pereira; este resumen indica que, en el año 2014, se aprovechó el 93,33% de los recursos en la ejecución de proyectos de inversión, mientras que en el año 2015 se tuvo una ejecución del 84,8% de presupuesto asignado.

Resumen de inversiones realizadas en la zona rural de Pereira año 2014 - 2015

Fuentes de financiamiento (miles de \$) año 2014						
Línea	Programa	Sub- programa	Proyecto	Asignado	Ejecutado	Observaciones
Pereira ambiente sustentable	Bienes y servicios ambientales	Gestión integral del recurso hídrico	Mejoramiento de la gestión ambiental en el municipio de Pereira	3,170,758	3,158,756	
		Procesos productivos sostenibles		221.780	217,174	Convenios ejecutados con agro-solidaria
	Control a la degradación ambiental	Control a la calidad ambiental	Mejoramiento de la gestión ambiental en el municipio de Pereira	208.000	203,813	Convenio Fundación Amenar
		Adaptación a la variabilidad climática		225.000	225	
		Cultura ambiental		386.000	295,495	Convenio con Crines y empresa de aseo, meta lograda con recursos gestionados

		Gestión del saneamiento básico	Mejoramiento integral del saneamiento básico en la zona rural del municipio de Pereira	3,024,338	3,007,227	Convenio Carder y Aso-porcicultores
Pereira competitiva	Emprendimiento y empresarismo	Inversión competitiva	Implementación banco de las oportunidades municipio de Pereira	4,982,354	4,971,542	Convenio de cooperación Actuar Fami-empresas. Se gestionaron recursos con el INFI y los convenios fueron firmados durante el mes de diciembre por lo que su resultado no se evidencia
	Pereira le apuesta al campo	Apuesta agropecuaria	Fortalecimiento del sector agropecuario en el municipio de Pereira	3,266,122	3,141,686	Recursos gestionados con Comité de Ganaderos, Asocolflores , Universidad Cooperativa, Unisarc y Entreverdes
		Paisaje cultural cafetero	Implementación programa cultural cafetero para el desarrollo rural del municipio de Pereira	1,967,000	1,967,000	Gestión de recursos de cofinanciación con Comité de Cafeteros y Ministerio de Agricultura
		Apuesta agroindustrial	Implementación del <i>cluster</i> agroindustrial en el municipio de Pereira	787,293	697,708	Recursos de cofinanciación gestionados a través de convenios con Incubar, Horfrubella y Comité de Ganaderos del Centro. Los recursos no se ejecutaron en la totalidad por inconvenientes en un proceso licitatorio.
Fuentes de financiamiento (miles de \$) año 2015						
		Gestión integral del recurso hídrico	Mejoramiento de la gestión	2,634,515	2,154,859	

Pereira ambiente sustentable	Bienes y servicios ambientales	Procesos productivos sostenibles	ambiental en el municipio de Pereira	211.000	186,415	
	Control a la degradación ambiental	Control a la calidad ambiental	Mejoramiento de la gestión ambiental en el municipio de Pereira	59.000	50.000	
		Adaptación a la variabilidad climática		792,064	150.000	
		Cultura ambiental		271.000	263,986	Cofinanciación convenio empresa de aseo
Gestión del saneamiento básico	Mejoramiento integral del saneamiento básico en la zona rural del municipio de Pereira	3,441,778	2,503,602	Cofinanciación Asociación de Porcicultores y Asociación de Usuarios de la empresa de acueducto del corregimiento de Tribunas		
Pereira competitiva	Emprendimiento y empresarismo	Inversión competitiva	Implementación banco de las oportunidades municipio de Pereira	2,139,500	2,113,957	Cofinanciación Actuar Famiempresas
	Pereira le apuesta al campo	Apuesta agropecuaria	Fortalecimiento del sector agropecuario en el municipio de Pereira	3,692,526	3,598,612	Cofinanciación convenios: Crines, Asocol-flores, Unisarc, Comité Departamental de Cafeteros de Risaralda y Asociación Risaraldense de Orquideología
		Paisaje cultural cafetero	Implementación programa cultural cafetero para el desarrollo rural del municipio de Pereira	2,322,400	2,183,615	Cofinanciación Comité de Ganaderos del centro y Promotora de Vivienda de Risaralda
		Apuesta agroindustrial	Implementación del <i>cluster</i> agroindustrial en el municipio de Pereira	543.000	453,937	

Fuente: elaboración propia, de acuerdo al seguimiento del plan de Desarrollo. Información suministrada por la Secretaría de Planeación de Pereira.

Según el Censo Agropecuario del DANE (2014), aproximadamente el 49% del suelo del departamento de Risaralda está destinado para uso agropecuario, el 32% está destinado a bosques naturales, el 11% a usos no agropecuarios y el 8% aproximadamente tiene otros usos.

Del suelo destinado a uso agropecuario, el 48% está destinado para la explotación agrícola, el otro 47% está destinado a pastos y rastrojos, y el restante 5% está destinado a infraestructura agropecuaria.

Del área total destinada a los cultivos agrícolas aproximadamente el 90% está destinada a cultivos como el café, palma de aceite, caña de azúcar, cacao, banano de exportación, flores, caucho, cereales, frutales y hortalizas, y el resto del área se encuentra en descanso; en Risaralda se tienen destinadas menos de 80.000 Ha para la producción agrícola.

En Risaralda la tenencia de la tierra destinada a la producción agrícola está distribuida de la siguiente forma: el 75% corresponde a la tenencia propia de la tierra, es decir, la producción es realizada por los propietarios de la tierra, el 7% son tierras en modalidad de arrendamiento, el 3% corresponde a propiedades colectivas, el 8% son propiedades de tipo de tenencia mixta y el 7% restante está bajo otras formas diferentes de tenencia.

Nos interesa analizar cuál es el espacio económico que ocupan los pequeños agricultores en nuestra sociedad, razón por la cual, sin desconocer las múltiples dimensiones del pequeño agricultor, queremos centrarnos en su especificidad como agente económico.

En el municipio de Pereira se tienen 27 actividades agrícolas importantes, destacándose en la actualidad las siguientes: café, con 5345 hectáreas y una producción de 6076 toneladas en el 2014, según cifras del Comité Departamental de Cafeteros. Así mismo son importantes los cultivos de plátano, aguacate, cítricos, frutales, piña y caña panelera.

Para comprender mejor la situación del pequeño agricultor en la zona rural de Pereira, tomaremos el concepto de la estructura productiva del agro colombiano (Álvarez, 2003), la cual está compuesta por tres formas empresariales básicas: la empresa agropecuaria capitalista, el latifundio ganadero especulativo y la producción familiar (o comunitaria), en la que podemos ubicar al pequeño agricultor de la zona rural de Pereira, en su mayoría como empresas de carácter familiar o campesina, que, según Álvarez (2003), para todos ellos sus unidades de producción son al mismo tiempo unidades de consumo cuya finalidad es precisamente la producción de la familia, o de la comunidad. Este suceso los diferencia esencialmente del empresariado capitalista agropecuario cuya producción depende de la obtención de ganancias; la familia o la comunidad, a la vez le imprimen el carácter organizativo a la actividad productiva de los pequeños agricultores.

En Pereira, la mayor parte de los pequeños agricultores son productores familiares agropecuarios, ya que su producción está enfocada a cultivos predominantemente campesinos, como lo afirma el Coordinador del Programa de Formalización de Predios Rurales de Pereira, y se evidencia en el Censo Agropecuario (DANE 2014); además se consideran los pequeños agricultores como los productores familiares forestales o pesqueros que tienen menos de 5 hectáreas. Asimismo, las comunidades rurales indígenas o negras en las cuales la economía comunitaria sustituye a la producción familiar o la complementa.

Según Gallo (2016) Pereira solo produce el 16% de los productos agropecuarios que consume, generando dependencia de producción externa. A pesar de las buenas tierras productivas que tiene la zona rural de la ciudad, la necesidad de transferir alimentos de otros escenarios es equivalente a la del resto del eje cafetero, donde sólo se consume el 12% de lo localmente generado.

El decrecimiento de la actividad cafetera y su sensible situación actual ha contribuido a que el sector rural en la ciudad de Pereira presente crecimientos anuales de 0,8%, lo cual explica el crecimiento inestable y por debajo del promedio nacional del PIB de la ciudad, pues un bajo crecimiento del PIB rural se traduce en un bajo crecimiento del 95.5% del territorio del municipio, que es la extensión de nuestra zona rural.

De acuerdo con el testimonio ofrecido por el Coordinador del Programa de Formalización de Predios Rurales de Pereira, existen 2069 predios ya caracterizados en la zona de Pereira para ingresar al Programa de Formalización Rural, de los cuales a 1576 predios ya se realizó visitas de verificación y levantamiento topográfico; además, 493 predios ya están en juzgados, de los cuales 191 predios ya fueron admitidos, no obstante la caracterización que se tiene es que el 90% de los pequeños agricultores pertenecen al SISBEN por debajo de 40 puntos. En cuanto a su patrimonio, el valor de la tierra es muy alto (oscila entre \$75.000 a \$125.000 por mt²), esto demuestra que la desigualdad social en la región es muy alta, ya que donde están ubicados son zonas de alta valorización.

Con relación a la demanda laboral de la ciudad (Gallo, 2016) sólo un 1% de los 9088 empleos demandados en la ciudad en el lapso de tiempo de enero a octubre de 2014, corresponden a trabajadores del campo y obreros agropecuarios.

En cuanto a la cobertura de establecimientos educativos en la zona rural se presentó una disminución en establecimientos educativos pasando de 106 centros educativos en el año 2002 a 77 centros educativos al 2011, como lo establece Ormet (2013). Esta disminución se debe a la construcción de Mega-Colegios que se dio en este transcurso del tiempo.

Dentro del marco de proyectos con énfasis en el desarrollo económico del pequeño agricultor, en el mes de marzo de 2016 se realizó la convocatoria de asociaciones y representantes del gremio campesino de la zona rural de Pereira para construir el plan de desarrollo del municipio y así poder atender las necesidades de este sector. Dentro de los temas de interés están la comercialización de productos, agroindustria, atender la necesidad de cubrir 3.362 cupos de vivienda rural y mejoramiento de vivienda que requiere el sector actualmente, según la Secretaria de Agricultura de Pereira (Cartago, 2016). En este mismo artículo se plantea la necesidad de especializar la comunidad estudiantil del agro pereirano, al igual que desarrollar estrategias para aumentar la producción agrícola en la zona rural del municipio.

7. DIAGNÓSTICO ECONÓMICO PARA EVALUAR LAS POSIBLES OPORTUNIDADES DEL PEQUEÑO AGRICULTOR A PARTIR DE LA LEGALIZACIÓN DE LOS PREDIOS RURALES EN PEREIRA

La problemática evidenciada a partir de la Legalización de Predios Rurales en Pereira está relacionada directamente con la limitante de acceso a programas de mejoramiento de condiciones de habitabilidad que incluye mejoramiento de vivienda, reconstrucción o construcción de vivienda y alternativas de saneamiento básico y servicios públicos en general.

De igual forma, desde el punto de vista legal, si los habitantes rurales no demuestran la propiedad de un predio, quiere decir que ese predio puede tener otro dueño, o sea del municipio, y allí se deben iniciar acciones de desalojo. Desde la perspectiva legal, el mayor problema se encuentra en limitaciones para ingresar a programas de apoyo o ayuda al agro e, incluso, racionamiento de crédito en la banca convencional, reconociendo los problemas en caso de negociación que impliquen compra o venta de los predios.

Como lo argumenta la Dirección de Formalización de Predios Rurales del Ministerio de Agricultura de Colombia (según respuesta a la entrevista realizada en febrero de 2016), la mayoría de la oferta institucional comprende la necesidad de contar con seguridad jurídica en la tenencia, ocupación o posesión como formas incompletas del derecho real de dominio, pues de allí se desprende cierta seguridad en la inversión de recursos públicos. Las cifras evidenciadas por el DNP en el 2015, dan cuenta de que sólo el 36,4% de los hogares rurales tiene acceso a la tierra y el 75,6% de los que acceden tienen menos de 5 hectáreas y de estos el 59% se encuentran en informalidad en términos de la propiedad.

Por otro lado, proyectos de infraestructura liderados por ministerios como el de Vivienda Ciudad y Territorio, para poder viabilizar proyectos establece que todos los predios donde se vaya a construir infraestructura, si no es del municipio, deben ser comprados o donados por el propietario, y es allí donde no demostrar la tenencia legal del predio impide comprar o recibir en donación.

Así las cosas, puede surgir como necesidad la formulación de una política de redistribución de tierras que realce el carácter rural del país, en donde la función social de la propiedad de la tierra rural pase de ser un postulado constitucional a un hecho concreto que le permita al campesino vivir dignamente, y que ello redunde en conceptos modernos como el de seguridad alimentaria.

Finalmente es necesario establecer una estrategia que aborde directamente la falta correspondiente entre la aptitud del suelo y su explotación, como se expresa en la entrevista realizada a la Dirección de Formalización de Predios Rurales del Ministerio de Agricultura de Colombia. El DNP ha identificado que en Colombia las áreas utilizadas en ganadería superan 2,3 veces el potencial existente y en agricultura sólo utiliza el 24% de las tierras aptas para esta actividad.

La formalización o legalización de predios rurales irradia necesariamente la calidad de vida de la población rural en la medida que ello redunde en mayores oportunidades para acceder a beneficios de la oferta sectorial, así mismo la administración municipal contará con una base tributaria mayor, que le permitiría una mejor identificación, organización y aprovechamiento de su territorio.

7.1. OPORTUNIDADES DE CRECIMIENTO ECONÓMICO A PARTIR DE LA LEGALIZACIÓN DE PREDIOS RURALES EN PEREIRA

Según información proporcionada por la Secretaría de Agricultura de Pereira, hasta el momento se está realizando el Proyecto Piloto de Legalización de Predios Rurales, con el que se viene ajustando los pasos de la metodología, por lo tanto no se tienen casos de éxito del programa; no obstante, el Ministerio de Agricultura admite que el programa de formalización de la propiedad rural representa realmente un éxito en esta cruzada de llevar los títulos de propiedad a los campesinos, ya que actualmente se está trabajando en 89 municipios del país cuya estrategia consiste en el apoyo técnico jurídico para la identificación predial y el apoyo procesal en los procedimientos de saneamiento de la falsa tradición o titulación de la posesión material.

Actualmente los recursos destinados para proyectos rurales no son aprovechados en todo su potencial, dado que su aprovechamiento depende en medida de la justificación sobre la propiedad legal de los predios, por lo tanto, se han tenido que buscar otros mecanismos para acceder a recursos que permitan invertir en el fortalecimiento del campo y el mejoramiento de la calidad de vida del pequeño productor agropecuario.

Según el Ministerio de Agricultura, la población campesina se ve afectada en la medida en que ven sus posibilidades restringidas para acceder a incentivos productivos, adecuación de tierras, transferencia de tecnología y en general apoyos para mejorar las condiciones de producción agropecuaria; desde el punto de vista legal cuentan con títulos precarios y con expectativas de adjudicación que de ninguna forma superan los filtros y requisitos de otros programas del sector. Esto en muchos casos obliga al campesino a vender su predio a precios irrisorios para conseguir recursos para su supervivencia, incentivando así la consolidación del microfundio improductivo

que cierra la brecha de oportunidad para el mejoramiento de las condiciones de vida de nuestros pequeños productores agropecuarios.

Con la legalización de los predios rurales en Pereira se puede contribuir a la mitigación de posibles vulneraciones a derechos fundamentales, pues desde el punto de vista legal se llega a la certeza de la propiedad, lo que hace posible el derecho reclamado ante el conglomerado social, más aún si se consideran los procesos de regularización de la propiedad rural como el establecido en la Ley 1448 de 2011, que tiene por objeto la devolución de sus predios a la población desplazada por el conflicto armado interno.

En este aspecto es necesario resaltar que se han venido desarrollando varias estrategias que permitan captar las debilidades del poblador rural. En este ejercicio se identificaron aspectos fundamentales en el tema de acceso a tierras:

- Acceso a la propiedad de la tierra a través de mecanismos que favorezcan su uso productivo.
- Seguridad jurídica sobre la tierra mediante procesos masivos de formalización, implementación de metodología para entes territoriales y modernización del catastro rural.
- Plan de titulaciones colectivas para comunidades indígenas y afrocolombianas.
- Desarrollo de instrumentos para promover el uso eficiente del suelo a partir de información detallada (escala 1:25.000) y de conformidad con lineamientos y criterios definidos por la UPRA (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria).
- Incentivos para la reconversión productiva de las tierras rurales con sobreexplotación o subutilización.
- Zonas especiales de desarrollo agropecuario / adecuación de tierras baldías.

- Sustracción de zonas de reserva forestal con vocación agropecuaria verificada y cumplimiento de requisitos.

Entre los beneficios que se generan, se encuentran el mejoramiento de condiciones equitativas para el acceso a recursos, tanto públicos como privados, así mismo garantiza mejorar las condiciones sociales en el entorno familiar, social y de la comunidad, y podría disminuir la vulnerabilidad de derechos en la medida que obtienen la titularidad del derecho adquirido, generando la posibilidad de ejercerlo.

Las oportunidades de desarrollo que ofrece el Estado al pequeño agricultor están representadas en los recursos destinados a proyectos de inversión enfocados al fortalecimiento del agro, recursos que se están perdiendo por el nivel de informalidad en el que se encuentran los predios rurales; algunos de los proyectos más relevantes se mencionan a continuación:

- **PROGRAMA DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DE TIERRAS RURALES A NIVEL NACIONAL:** Objetivo general: Reducir la informalidad en la tenencia de la tierra de la población rural, con el fin de facilitar el acceso de los campesinos a los servicios públicos y privados, y a la seguridad jurídica. Objetivos específicos: 1. Desarrollar la coordinación interinstitucional para armonizar políticas y ejecutar programas y proyectos de formalización de la propiedad rural. 2. Desarrollar y actualizar el marco normativo necesario para adelantar los programas y procesos de formalización en forma ágil y eficaz. 3. Diseñar e implementar un sistema de información para apoyar la ejecución de las políticas de formalización. 4. diseñar y ejecutar las campañas masivas de formalización, en coordinación con las entidades nacionales y territoriales que tengan competencia en dichos procedimientos y programas. 5.

Desarrollar, administrar y promover estrategias, instrumentos y medidas, según sea el caso, para subvencionar los costos y tiempos, con el fin de facilitar el acceso a los procesos de registro y notariado, especialmente para la población rural vulnerable. 6. Fomentar la cultura de la formalidad en las transacciones relacionadas con la propiedad rural, a través de campañas de sensibilización sobre la cultura del registro. 7. Diseñar, administrar y ejecutar estrategias para fortalecer la capacidad institucional territorial para adelantar las campañas de formalización. 8. Crear y adecuar la institucionalidad necesaria para ejecutar la política de formalización.

- **IMPLANTACIÓN Y OPERACIÓN FONDO DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS A NIVEL NACIONAL.** El objetivo del proyecto es modernizar, mejorar y fortalecer la comercialización de los productos agropecuarios y los ingresos percibidos por los productores rurales, generando así empleo rural, bienestar y paz social.
- **ASISTENCIA TÉCNICA PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO Y PESQUERO. FONDO FOMENTO AGROPECUARIO.** El Objetivo es mejorar las condiciones de vida de los productores rurales, mediante su incorporación a los procesos productivos, capacitación y organización empresarial, y dotación a los municipios de índole rural de la infraestructura de comercialización y de los servicios sociales básicos.
- **ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DE SOLIDARIDAD AGROPECUARIA A NIVEL NACIONAL:** El Objetivo es apoyo económico a los pequeños agricultores agropecuarios y pesqueros, para la atención y alivio parcial o total de sus deudas, cuando se presenten diversas calamidades o catástrofes naturales que los afecten.
- **FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS ALIANZAS PRODUCTIVAS:** El proyecto tiene por objeto establecer el Proyecto Apoyo a Alianzas Productivas -PAAP- mediante el cual se

apoya un conjunto de alianzas agro empresariales que desarrollen e implementen proyectos productivos participativos sostenibles impulsados por la demanda.

- **IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PARA MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR LÁCTEO NACIONAL:** Mejorar la competitividad de los conglomerados lácteos nacionales.
- **IMPLEMENTACIÓN PROGRAMA PARA LA FORMACIÓN Y DESARROLLO DEL JOVEN RURAL NACIONAL:** Contribuir a la reducción de los altos índices de pobreza y desigualdad en individuos jóvenes rurales, con restricciones o condiciones adversas para crecer y desarrollarse en el medio rural. Objetivos específicos: 1. Desarrollar una difusión adecuada de la oferta institucional para los jóvenes del sector rural y los requisitos de acceso a la misma. 2. Aumentar la capacitación técnica y superior de la población joven rural en ciencias agropecuarias. 3. Facilitar el acceso a las fuentes de apoyo para la implementación de proyectos productivos rentables del sector agropecuario. 4. Facilitar el acceso a capital de trabajo a la población joven rural. 5. Aumentar la cobertura de los programas institucionales nacionales y regionales, a la población joven emprendedora del sector rural.
- **SUBSIDIO PARA LA CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL RURAL NACIONAL:** Construcción o mejoramiento de viviendas que cumplan con las condiciones para el alojamiento humano / adjudicación de viviendas para familias en condiciones de pobreza que no poseen vivienda propia.
- **IMPLEMENTACIÓN GENERACIÓN DE INGRESOS Y DESARROLLO DE CAPACIDADES PRODUCTIVAS NACIONAL:** Incrementar ingresos y fortalecer el potencial productivo de los pequeños productores.

- ANÁLISIS, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE DISTRITOS DE RIEGO Y DRENAJE A NIVEL NACIONAL - FONDO NACIONAL DE ADECUACIÓN DE TIERRAS: Dotar de infraestructura de riego y drenaje al país para mejorar la producción agropecuaria.

8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1. CONCLUSIONES

Para concluir el trabajo de grado se tuvo en cuenta el análisis de desarrollo económico del pequeño agricultor a partir de la legalización de los predios rurales, los niveles de tenencia de los predios rurales, la presencia institucional que ha tenido la zona rural de Pereira y las inversiones públicas en proyectos para mejorar los niveles de competitividad del agro, la cuales involucran no solo factores sociales, sino también de productividad y ambientales.

En el municipio de Pereira donde el 95% del suelo está en zonas rurales y la población de estas áreas corresponden al 16,1% de la población del municipio, se deben establecer estrategias que garanticen la legalización predial que formalice la propiedad; esto puede influir de manera directa en los procesos de viabilización de proyectos para el desarrollo rural, no obstante, es importante establecer procesos de socialización y acompañamiento para el productor agropecuario ya que el primer impacto económico que surge de la legalización de predios rurales son las obligaciones tributarias que tienen que asumir los pequeños productores agropecuarios.

Hasta el momento en la zona rural de Pereira se está ejecutando la prueba piloto de formalización de predios rurales, proyecto en el cual entraron 2069 procesos y se tienen hasta el momento en trámite 493; de estos 191 ya están en la fase final de legalización. Con este primer proyecto de legalización, pueden comenzar procesos de mejoramiento de infraestructura rural y apalancar el sector agropecuario de Pereira, aprovechando los recursos que se tienen destinados en el Estado para contribuir al mejoramiento de la competitividad de la zona rural de Pereira, lo

que puede contribuir al objetivo de generar capacidades competitivas de producción y comercialización de los productos agropecuarios en la zona rural de Pereira.

El desarrollo económico del trabajador del agro en Pereira y en Colombia, no depende solamente de los procesos de sana posesión de la tierra, este factor es solo uno de los principales para aprovechar las inversiones públicas y la adecuada distribución de los recursos del Estado que se deben disponer para mejorar la competitividad del agro colombiano y así propender por mejorar la calidad de vida del pequeño agricultor y su familia. Es así que unidos con programas como formación y desarrollo del joven rural nacional, se puede llevar a cabo una transferencia tecnológica adecuada para proveer a la población de la zona rural de Pereira de las herramientas administrativas y de gestión del conocimiento adecuado para mejorar la productividad y calidad de vida de las familias campesinas de la zona rural.

Actualmente, las oportunidades de crecimiento y desarrollo económico están enfocadas al mejoramiento de la calidad de vida del pequeño productor agropecuario y sus familias, ya que están ligadas a acceso a programas de mejoramiento de condiciones de habitabilidad (agua potable, energía y saneamiento básico, infraestructura vial), acceso a recursos vía crédito para la implementación de sistemas productivos, incentivos para el desarrollo rural, oportunidades que se pueden considerar como unos de los primeros pasos, para implementar procesos de desarrollo social, tecnológico y de infraestructura que propendan por mejorar la competitividad del productor en la zona rural de Pereira, procesos en los cuales se está buscando la participación de los gremios, asociaciones y productores agropecuarios para enfocar adecuadamente los esfuerzos de la inversión pública en el desarrollo económico y competitivo del pequeño agricultor, para soportar el crecimiento económico del municipio desde la unidad productiva hacia la colectividad, mostrando resultados productivos, sociales, de infraestructura, además, apoya el mejoramiento del

medio ambiente en la medida en que se afiance la cultura productiva del agro y el bienestar del pequeño agricultor y la zona rural.

El reemplazo de la población productiva se puede analizar desde la perspectiva competitiva de amenaza para la productividad del agro en Pereira, ya que cada vez son menos los jóvenes que reemplazan la mano de obra que se requiere en el campo y emigran a los centros urbanos en busca de mejores condiciones de vida, educación, servicios y oportunidades de empleo diferentes a los que tradicionalmente sus familias se han dedicado, lo que contribuye a la improductividad de la tierra y su comercialización a precios bajos, sobre todo en los casos en que la propiedad no está legalizada formalmente.

Existen opciones de financiamiento, capital que el Estado tiene a disposición para los agricultores que se encuentren formalmente legalizados: aprovechar esos recursos, requiere acciones organizadas por parte de gobierno municipal de Pereira, en conjunto con las organizaciones de agricultores, gestionando los correspondientes recursos destinados a la inversión social enfocada al pequeño agricultor. Adicionalmente, se precisa establecer alianzas o convenios mixtos, y se debe permitir aprovechar el presupuesto para desarrollar planes previamente definidos en los planes de desarrollo, con el fin de mejorar la competitividad de la zona rural del municipio, consolidando los procesos de calidad de vida, producción, capacitación, comercialización y transferencia tecnológica. La presencia institucional juega un papel primordial para ejecutar los recursos, propuestas y proyectos, enfocados a mejorar las condiciones sociales, productivas, tecnológicas y ambientales de la zona rural de Pereira; en este sentido debe ser preponderante la gestión eficiente ante los presupuestos asignados y su ejecución para fomentar las iniciativas de participación que mejoren significativamente la situación actual del pequeño agricultor, su familia y comunidad.

8.2. RECOMENDACIONES

Ya que en la actualidad se está llevando a cabo la prueba piloto de legalización de predios rurales, se puede desarrollar una herramienta que permita recoger las experiencias y resultados del proceso, incluyendo adicionalmente el progreso y el impacto económico de las familias beneficiadas, de tal manera que se pueda definir desde el mismo agricultor, su familia y comunidad el impacto económico y social que vaya generando la participación en este proyecto.

En el proceso de legalización de predios rurales, aunque es una herramienta importante para el mejoramiento de la calidad de vida del pequeño agricultor, este tipo de iniciativas se deben manejar con mucha cautela, en el sentido de que las partes interesadas deben tener el suficiente conocimiento de los beneficios económicos y las obligaciones tributarias que se adquieren con la ejecución del mismo, de lo contrario podría llegar a generar desmotivaciones en las familias afectadas en el proceso: el proceso de socialización de los impactos y beneficios del proyecto de legalización de predios rurales en Pereira debe ser manejado por instituciones que ofrezcan acompañamiento al pequeño agricultor, de manera que se pueda aprovechar el potencial de esta iniciativa.

El gobierno municipal debe fortalecer los procesos de asociatividad inclusiva para mejorar las competencias del agro en la zona rural de Pereira, de manera tal que los programas y proyectos de inversión sean direccionados hacia el mejoramiento de las ventajas competitivas y calidad de vida de los productores agropecuarios; así mismo, propender por el mejoramiento de las condiciones de orden público que cada vez deben ser más competentes y mejorar las condiciones de servicios públicos, salud, infraestructura y educación en esta zonas, de esta forma se podrían mostrar gradualmente las ventajas de la legalización de los predios rurales y sus implicaciones en

el crecimiento económico de la zona rural de Pereira, procesos en los cuales un nivel adecuado de asociatividad jugaría un papel de gran importancia en la gestión de los recursos y su adecuada utilización.

Para contrarrestar la amenaza de emigración y el reemplazo de las personas económicamente productivas del agro en la zona rural de Pereira, es importante fortalecer los procesos de innovación y desarrollo agropecuarios que adapten los conceptos administrativos, estratégicos y de profesionalización del campo, aplicados a procesos de emprendimiento, ya que los recursos rurales con los que cuenta el municipio son una gran fortaleza que se puede aprovechar en beneficio del desarrollo y crecimiento del pequeño agricultor, la zona rural y el municipio de Pereira.

Es necesario implementar alternativas de desarrollo que conlleven a hacer más productivo al campo y a crear fuentes de empleo para mejorar el nivel de vida de la población, ya que si siguen en la informalidad con los predios se vuelve muy difícil acceder a recursos, y resolver problemas sociales como la emigración del campo a las ciudades. Dichas alternativas deben surgir de los principales actores o protagonistas, en este caso de los jefes de hogares agropecuarios o quienes encabezan la unidad de producción junto con el gobierno municipal. A esto se le suma las potencialidades naturales, sociales, geográficas y económicas o ventajas comparativas que tiene la ciudad de Pereira.

Desarrollar la opción de fuente de financiamiento colectivo, gestionando la creación de organismos financieros comunitarios con juntas directivas que direccionen los recursos y las decisiones locales de los asociados, de manera que el pequeño agricultor tenga fuentes alternativas de financiamiento de las actividades propias de la zona rural de Pereira. Estos organismos se

pueden estructurar como cajas de ahorro y microbancos, de forma que permitan captar el ahorro local y canalizarlo al financiamiento de la producción agropecuaria, procurando dar prioridad a los predios formalizados legalmente para incentivar el proceso de legalización de predios rurales que permitan a estas entidades locales tener más garantías sobre los recursos que circulan entre los asociados; de esta manera, las ganancias generadas por los intereses y productos financieros no saldrían del municipio y se fortalecería aún más la economía local y el desarrollo de la zona rural, afianzando la inversión y el crecimiento económico del pequeño agricultor del municipio, orientados por el fondo de solidaridad agropecuaria a nivel nacional para fortalecer procesos de aprendizaje, administración y control de las inversiones y proyectos que se desarrollen en la zona rural de Pereira.

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, J. F. (2003). Economía campesina y sistema alimentario en Colombia: Aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria. En *Documentos de trabajo sobre economía regional* Universidad Javeriana (p. 44). Recuperado de http://www.javeriana.edu.co/ear/d_des_rur/documents/campesinadoysistemaalimentarioencolombia.pdf
- Báez y Pérez de Tudela, J. (2007). *Investigación cualitativa*. Recuperado de <https://books.google.com/books?hl=es&lr=&id=7IVYmVI96F0C&pgis=1>
- Bernal Torres, C. A.; Sierra, H. D. (2008). *Proceso Administrativo para las organizaciones del siglo XXI*. Pearson, Prentice Hall, Primera ed, 232. Recuperado de [file:///C:/Users/Jos%C3%A9Daniel/Documents/MBA/Trajabo de Grado/PROCESO-ADMINISTRATIVO-Para-Las-Organizaciones-Del-Siglo-XXI.pdf](file:///C:/Users/Jos%C3%A9Daniel/Documents/MBA/Trajabo%20de%20Grado/PROCESO-ADMINISTRATIVO-Para-Las-Organizaciones-Del-Siglo-XXI.pdf)
- Buendía-Martínez, I., & Côté, A. (2014). 35 *Desarrollo territorial rural y cooperativas: un análisis desde las políticas públicas*, issn, 122–1450. <http://doi.org/10.11144/javeriana.CRD11-74.dtrc>
- Cartago. (2016). *Agremiaciones agropecuarias y comunidades campesinas en Plan de Desarrollo de Pereira* | CIUDADREGION.com. Recuperado en abril 19, 2016, de http://www.ciudadregion.com/pereira/agremiaciones-agropecuarias-comunidades-campesinas-plan-desarrollo-pereira_1458277814

Deininger, K. (2003). *Políticas de tierras para el crecimiento y la reducción de la pobreza*.

Recuperado en marzo 30, 2016, de http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/08/04/000011823_20050804173943/Rendered/PDF/263841politicass0de0tierras1.pdf

Gallo, J. P. (2016). *Programa de Gobierno*. Recuperado en abril 17, 2016, de

http://juanpablogallo.com.co/programa_gobierno_juan_pablo_gallo.pdf

IICA, C. F. (2014). *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2014*.

Keynes, J. M. (1936). *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Recuperado en marzo 13, 2016, de <https://www.marxists.org/reference/subject/economics/keynes/general-theory/index.htm>

López, R. M. (2012). Doc_SAC_Foro_Desarrollo_Agrario_final_Dic_2012.

Marx, C. (1858). *Contribución a la crítica de la economía política*, 175. Recuperado de <file:///C:/Users/Jos%C3%A9Daniel/Downloads/217135530-Karl-Marx-Contribucion-a-La-Critica-de-La-Economia-Politica.pdf>

Marx, K. (1867). *El capital: crítica de la economía política. A Critique of Political economy*.

Recuperado de <https://es.scribd.com/read/248973838/Das-Kapital-A-Critique-of-Political-Economy>

Ormet, R. (2013). *Perfil Productivo Municipio de Pereira*. Recuperado en abril 17, 2016, de

file:///C:/Users/dnopi/Downloads/perfil_productivo_pereira.pdf

Perfetti, J. J., Balcázar, Á., Hernández, A., & Leibovich, J. (2013). *Políticas para el desarrollo*

de la agricultura en Colombia.

Redón, C. P. (2001). La etapa de madurez de la escuela clásica. *Departamento de Estructura e Historia Económica y Economía Pública*. Recuperado de

file:///C:/Users/Jos%C3%A9Daniel/Downloads/Dialnet-JohnStuartMill-170285 (4).pdf

Ricardo, D. (1817). *En los principios de economía política y tributación*. Recuperado en marzo

13, 2016, de <https://www.marxists.org/reference/subject/economics/ricardo/tax/ch08.htm>

Rural, M. de A. y D. (2010). Programa nacional de formalización de la propiedad rural. *Guía*

Metodológica para la formalización de la propiedad rural por barrido predial, 49.

Schumpeter, J. (1911). *Una investigación sobre ganancias, capital, crédito, interés y ciclo*

económico, Primera ed, 135. Recuperado de

file:///C:/Users/Jos%C3%A9Daniel/Downloads/94222660-Schumpeter-Teoria-del-

Desarrollo-economico.pdf

Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad* (Primera ed). Editorial Planeta. Recuperado de

file:///C:/Users/Jos%C3%A9Daniel/Downloads/70301220-Desarrollo-y-libertad-Amartya-

Sen.pdf

Smith, A. (1776). *La riqueza de las naciones*. Recuperado en marzo 28, 2016, de

<https://www.marxists.org/reference/archive/smith-adam/works/wealth-of-nations/>

Soto, H. de. (2000). *El misterio del capital: ¿Por qué el capitalismo triunfa en Occidente y*

fracasa en el resto del mundo? Recuperado en marzo 30, 2016, de

[https://es.scribd.com/read/229358847/The-Mystery-of-Capital-Why-Capitalism-Triumphs-](https://es.scribd.com/read/229358847/The-Mystery-of-Capital-Why-Capitalism-Triumphs-in-the-West-and-Fails-Everywhere-Else)

[in-the-West-and-Fails-Everywhere-Else](https://es.scribd.com/read/229358847/The-Mystery-of-Capital-Why-Capitalism-Triumphs-in-the-West-and-Fails-Everywhere-Else)

V., G. J. P., Valencia, F., González, B., & Cardona, J. C. (2014). Pereira: contexto actual y perspectiva. *Documentos de trabajo sobre economía regional*. Recuperado de http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dtser_208.pdf

VEGA, M. L., SALDARRIAGA., A. M. C., SALDARRIAGA., A. M. C., NARVÁEZ, J. M., & SALAZAR, J. M. (2015). Coyuntura Económica 2015. *Cámara de Comercio de Pereira*. Recuperado de http://www.pagegear.co/es/dominios/ccp/upload/contents/competitividad/archivos/informe_de_coyuntura_i_2015.pdf

http://caracol.com.co/emisora/2015/11/17/pereira/1447769007_502453.html