

En esta serie de artículos sobre la reforma agraria, que concluye con este, he resaltado algunos logros y aciertos de este gobierno en materia agropecuaria como: el acuerdo con FEDEGAN; la alta asignación presupuestal al sector; los límites máximos al aumento del impuesto predial rural, reconocer al campesinado como sujeto de derechos; reglamentar el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural; el Acuerdo 315 de 2023 de la ANT; crear el portal para compras estatales a campesinos de “Colombia Compra Eficiente”, la “Bienestarina Más Nuestra” y la Agencia Nacional Agroalimentaria. Acciones acertadas y que se deben divulgar y fortalecer. No obstante, también he venido señalando la urgencia de acciones como modificar la CISAN y actualizar instrumentos como la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN) y el Censo Nacional Agropecuario (CNA), ante la ausencia de un registro que se actualice de manera permanente. En esta columna analizaré la prestación del Servicio Público de Extensión Agropecuaria (SPEA) y la necesidad de que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, MADR, como rector de la política, organice y direcciona su prestación.

La Ley 1876 de 2017[1] creó el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA) que busca organizar la prestación del SPEA y la investigación del sector para mejorar su productividad y competitividad. El SNIA está compuesto por subsistemas; planes estratégicos; instrumentos de planificación y participación; plataformas de gestión; procedimientos de implementación; y, mecanismos de financiación, seguimiento y evaluación, como se ve en la siguiente imagen. También crea las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (EPSEA) y el Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria (FNEA).

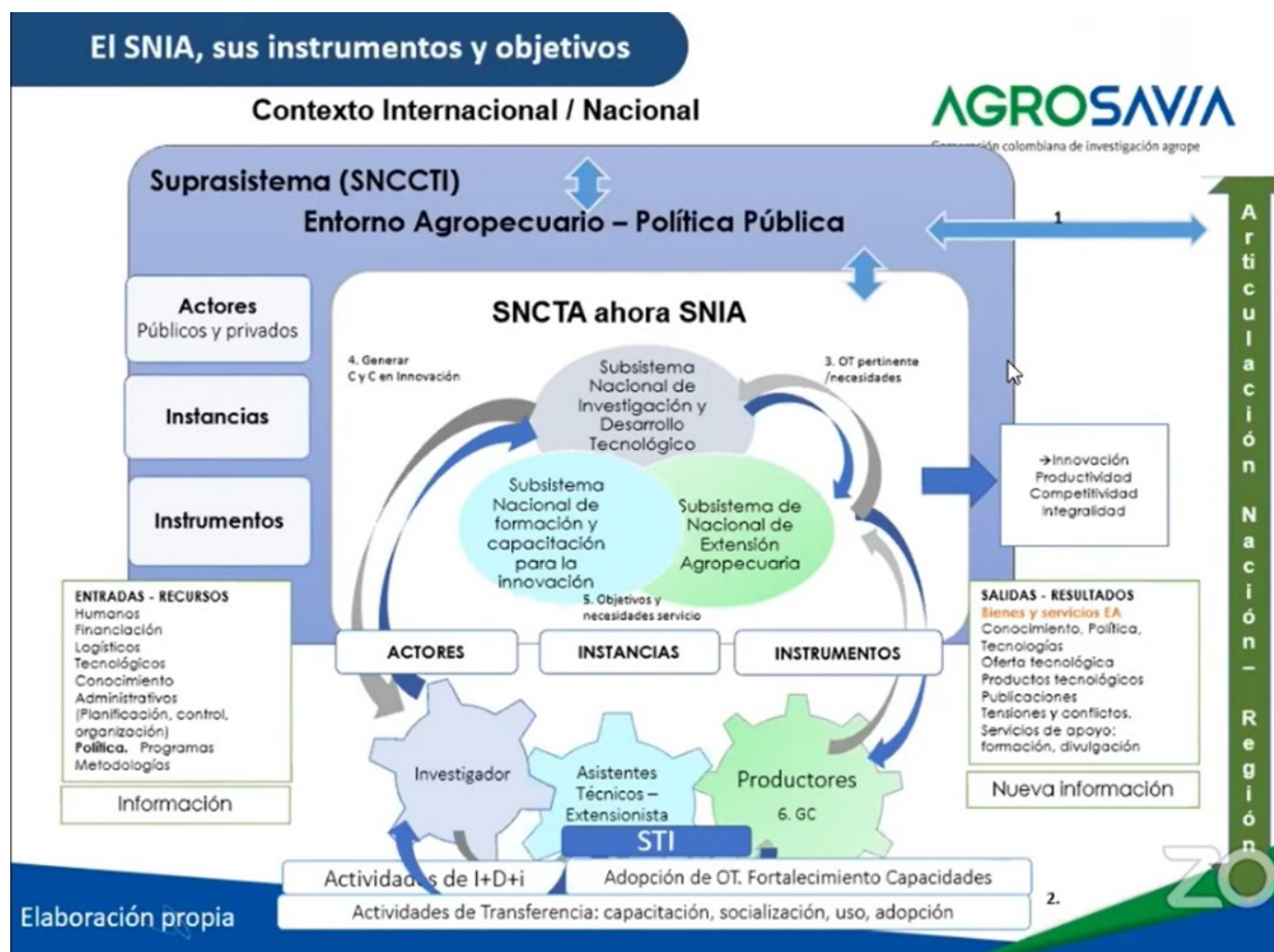


Imagen 1. Estructura del SNIA. Fuente: Agrosavia (2020), tomado de:
https://www.youtube.com/watch?v=JyOh-eoIT_Y&t=3037s&ab_channel=LINKATACANAL

En 2018 el MADR expidió la Resolución 407[2] con los lineamientos para la formulación de los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA). Los PDEA son el mecanismo de planificación y ejecución territorial de vigencia cuatrienal y, aunque están en proceso de actualización, para 2022 cada departamento contaba con su PDEA. Según los lineamientos, deben contener un capítulo sobre el Registro y Clasificación de usuarios del SPEA, pero es responsabilidad del usuario registrarse ante el municipio o distrito donde se ubiquen sus predios lo cual, de entrada, es un desincentivo. De igual modo, en cuanto a la focalización del

servicio, dicho registro debe servir para la aplicación de la gradualidad y temporalidad del subsidio de la tarifa del servicio, es decir, la focalización del SPEA está en función de la tarifa y no de las necesidades de los productores.

Con relación a las evaluaciones anuales de la prestación del SPEA, se establece que estarán a cargo de las Unidades Territoriales de la ADR, con el apoyo de los entes municipales y que, si la evaluación arroja un mal desempeño del usuario, éste debe ser suspendido de la prestación del SPEA y el subsidio. Esto significa que no se evalúa la calidad del servicio ni el desempeño del prestador (EPSEA), sino que la carga recae sobre el desempeño del usuario. Además, con la expedición de la Resolución 422 de 2019 y sus modificaciones (Resolución 042 y 213 de 2020) se habilitó el registro de las EPSEA's, sin embargo, a enero de 2024 solo estaban habilitadas 164 EPSEA para todo el país[3].



Imagen 2. Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (EPSEA). Disponible en: <https://es.scribd.com/document/466738309/10-Socializacion-SNIA-actualizada->

Lo cierto es que, aun con este sistema, la cobertura aún es muy baja y el acompañamiento a los productores es muy débil. Además de los problemas anteriormente descritos, el Subsistema Nacional de Formación y Capacitación para la Innovación aún no forma ni actualiza la cantidad de extensionistas suficiente para cubrir la demanda y la articulación entre los subsistemas es limitada, por lo cual la formación e investigación no responden a las necesidades de los productores y su adopción no es fácil. En cumplimiento del acuerdo de paz se expidió la Resolución 132 de 2022 que creó el "Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación[4]" enfocado en la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria, y las mujeres rurales, pero este aún no soluciona la poca

influencia del MADR sobre la extensión de las universidades, el SENA y los gremios. Lo anterior se refuerza por los limitados recursos para la prestación continua y amplia del SPEA, situación que mejoraría con la expedición y estructuración del Manual de Operación del FNEA conforme al Decreto 1319 de 2020[5], y que el gobierno aún no ha realizado[6].

En suma, aunque existe todo un andamiaje institucional y tecnológico –al que se agrega la plataforma Linkata de Agrosavia donde, a la fecha hay 11.151 extensionistas registrados[7]– la oferta del SPEA está atomizada y dispersa. El registro de las EPSEA, contiene pocas organizaciones dentro del universo conformado por: Agrosavia, ADR, SENA, ARN, Gremios agropecuarios, Universidades, empresas (de insumos, transformadores y comercializadores), el programa Visión Amazonía del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –que por cierto expidió un manual de extensionismo agropecuario para la Amazonía[8], programa Biocarbono Orinoquía del MADR, ONG’s y Cooperación Internacional (como FAO, PMA, PNUD, CIAT, IICA, entre otros). Es decir, hay un subregistro.

Más aún, el Estado cuenta con infraestructuras productivas y demostrativas alrededor de las que podría agrupar la prestación del SPEA para que conduzca a una formación práctica para la apropiación efectiva por parte de los productores y de las cuales puede hacerse mayor aprovechamiento (por ejemplo, las de la siguiente imagen). Pero, mientras no contemos con un registro amplio y actualizado de los usuarios, la demanda seguirá descentralizada y subestimada. El MADR está en mora de una política que direcciona el SPEA y conecte su oferta con su demanda.

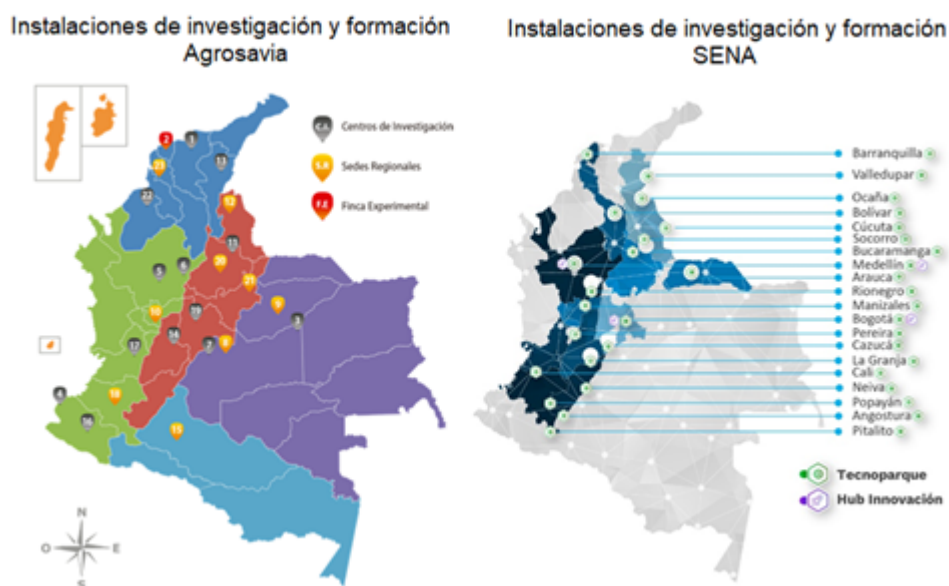


Ilustración 3. Instalaciones de investigación y formación Agrosavia y SENA. Tomados de: <https://www.elempleo.com/co/sitio-empresarial/agrosavia/donde-trabajamos> y <https://redtecnoparque.com/>

Y no solo está en mora de dar este direccionamiento. Actualmente, no es suficiente con la prestación del SPEA para la generación de capacidades humanas, organizativas y administrativas, financieras, de gestión sostenible de los recursos naturales y, sobre todo, productivas, si no se cuenta con una trazabilidad de la cadena de suministro. Hoy en día, ante la inminente entrada en vigor de la normativa de la Unión Europea sobre cadenas de valor libres de deforestación, diferentes organizaciones como gremios, ONG's y empresas, están prestando asistencia técnica para que los productores puedan cumplir con dicha norma. Para esto, además, están levantando miles de polígonos para georreferenciar las unidades productivas y un excelente ejemplo de esto es el catastro palmero[9]. Actividades similares y paralelas de levantamientos de polígonos se están realizando para el Pago por Servicios Ambientales, como el Incentivo Forestal Amazónico (IFA) de Visión Amazonía[10]. El gobierno del cambio está a tiempo de direccionar la política del sector colaborando con todos los actores y tomando acciones como:

1. Actualizar el CNA para la expedición de una “Cédula Agropecuaria” –tomando como referencia la DAP de Brasil y aprovechando la información disponible de los gremios como la cédula cafetera. También para la creación de un registro que se mantenga actualizado, sin que sea responsabilidad del productor o asociaciones registrarse, para organizar la demanda del servicio. Esto no solo permitirá el acceso a servicios financieros y al SPEA, entre otros, sino identificará al productor dentro de los sistemas de trazabilidad y debida diligencia.
2. Expedir y estructurar el Manual de Operación del FNEA para garantizar el financiamiento del SNIA y la gratuidad de la prestación del SPEA. Buenos lineamientos y condiciones para poder acceder a los recursos del FNEA pueden contribuir, a su vez, al incremento del registro de EPSEA’s y extensionistas en la red Linkata, ayudando a organizar mejor la oferta del SPEA.
3. Los PDEA’s contienen información sobre los problemas y sus estrategias de extensión en las cadenas priorizadas son las soluciones. En los procesos de actualización de los PDEA’s el MADR debe fomentar que las gobernaciones incluyan en el componente de seguimiento y evaluación, criterios que evalúen la calidad del SPEA y el desempeño del prestador.
4. Articular los subsistemas del SNIA para que los resultados de la investigación e innovación sean aplicables por los productores, priorizando la formación práctica en centros demostrativos o escuelas de campo, aprovechando las infraestructuras existentes.
5. Reglamentar y acompañar los procesos de georreferenciación predial de las empresas, gremios y otras organizaciones –que actualmente se realizan para el cumplimiento de requisitos de trazabilidad o acceso a los PSA– para que dicha información cumpla con los requisitos para su uso como insumo de la actualización del catastro multipropósito y conduzca a la regularización de la tenencia de la tierra.

[1] Ver:

<https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Leyes/Ley%20No%201876%20de%202017.pdf>

[2] Ver:

<https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Resoluci%c3%b3n%20No%2000407%20de%202018.pdf>

[3] Ver:

<https://www.adr.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/REGISTRO-DE-EPSEA-HABILITADAS-DICIE-MBRE-31122023.pdf>

[4] Ver: <https://tinyurl.com/fs54wbzd>

[5] Ver: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=142845>

[6] Ver:

<https://www.contextoganadero.com/agricultura/la-extension-agropecuaria-sigue-paralizada-por-falta-de-reglamentacion-de-una-ley-expedida-en-2017>

[7] Ver: <https://linkata.co/members>

[8] Ver:

<https://visionamazonia.minambiente.gov.co/content/uploads/2023/06/MANUAL-DEL-EXTENSIONISTA-AMAZONICO-1.pdf>

[9] Ver:

<https://fedepalma.org/conferenciainternacional/wp-content/uploads/2022/09/Catastro-Nacional-Palmeroamhc.pdf>

[10] Ver: <https://visionamazonia.minambiente.gov.co/video/incentivo-forestal-amazonico-ifa/>

Andrés Santana Bonilla

Foto tomada de: Museo Nacional