

MISION RURAL, UNA PERSPECTIVA REGIONAL

Coordinadores:

Alfredo Correa	
José Luis Ramos	Región Caribe
Beatriz Hernández	Región Occidental
Fernando Franco	Región Amazónica
Wilson Ladino	Región de La Orinoquía
Álvaro Prada	Región Centro Oriental



Misión Rural

Volumen 9

IICA
•
TM EDITORES

La Misión Rural: Transición, Convivencia y Sostenibilidad, es un proyecto altamente participativo que se creó con el propósito de definir políticas de largo plazo para el sector rural colombiano.

Al proyecto se vincularon los distintos actores del sector tanto en el nivel nacional como regional; en este sentido, el proceso contó con la participación activa de las asociaciones campesinas, gremios de la producción, centros de investigación, universidades, instituciones oficiales del sector y organismos internacionales.

Para el desarrollo del trabajo participativo se conformó la Red Transitar con nodos en las regiones Corpes liderados por la Universidad del Valle, la Universidad Industrial de Santander, la Universidad del Norte en Barranquilla, y los Corpes de Orinoquia y de la Amazonia.

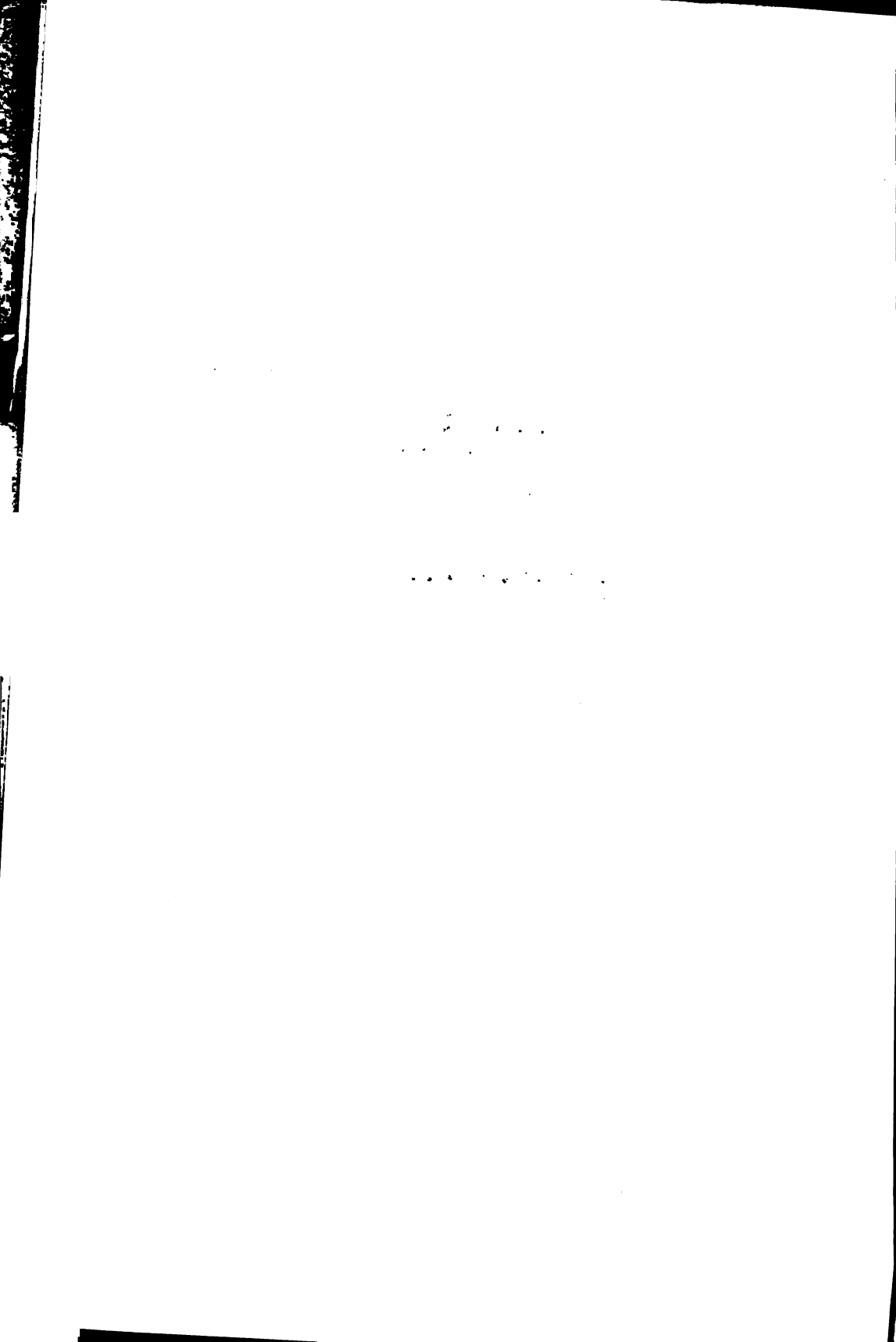
Podríamos afirmar que esta colección es una renovada forma de ver los problemas del sector rural, colombiano y se constituye en un nuevo paradigma de interpretación de la sociedad rural, en sus aspectos políticos, económicos, ambientales, culturales y sociales.

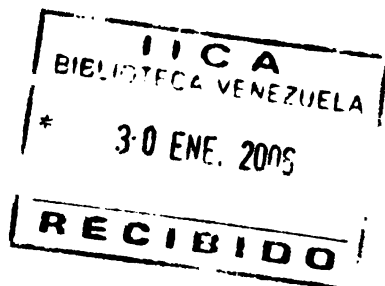
El lector podrá encontrar elementos que le permitirán conocer de manera global la gran complejidad de los problemas y perspectivas de la sociedad colombiana desde un punto de vista de lo rural.



Misión Rural

IICA
BIBLIOTECA VENEZUELA
* 30 ENE. 2006
RECIBIDO





Misión Rural, una perspectiva regional

Informe final

Coordinadores:

REGIÓN CARIBE

Alfredo Correa

José Luis Ramos

REGIÓN OCCIDENTAL

Beatriz Hernández

REGIÓN AMAZÓNICA

Fernando Franco

Bernardo Betancourt

REGIÓN DE LA ORINOQUIA

Wilson Ladino

REGIÓN CENTRO ORIENTAL

Álvaro Prada

IICA



Misión Rural

T
m
EDITORES

00005014

IICA
ESO
920

Consejo de Dirección Misión Rural

<i>Cecilia López Montaña</i>	Directora, Departamento Nacional de Planeación
<i>Antonio Gómez Merlano</i>	Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural
<i>Jesús Antonio Bejarano</i>	Presidente, Sociedad de Agricultores de Colombia
<i>José Martínez</i>	Presidente, Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, ANUC
<i>Carlos Anczár Rico</i>	Presidente, Consejo Nacional Campesino
<i>Jorge Visbal Martelo</i>	Presidente, Federación Nacional de Ganaderos
<i>Carlos Alberto Leño</i>	Presidente, Cámara de Alimentos Balanceados, ANDI
<i>Edgardo Moscardi</i>	Representante para Colombia, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA
<i>Rafael Echeverri Perico</i>	Presidente, Misión Rural

Coordinadores de las Agendas

<i>Dinamización productiva: hacia la competitividad, eficiencia y rentabilidad</i>	Álvaro Balcázar, Cega
<i>Economía campesina y seguridad alimentaria</i>	Mario Valderrama
<i>Pobreza rural</i>	Alcides Gómez
<i>Educación, ciencia y tecnología</i>	Darío Bustamante
<i>Institucionalidad</i>	Fernando Bernal
<i>Sostenibilidad y medio ambiente</i>	Antonio Villa
<i>Colombia: territorios de convivencia</i>	Guillermo Solarte
<i>Género</i>	Rosa Inés Ospina
<i>Proyectos especiales</i>	Patricia Lizarazo

Asesores

Héctor Moreno • Héctor Mondragón • Héctor Arenas • Ángela Espinosa • Absalón Machado
Jesús A. Bejarano • Carlos Federico Espinel • Carlos Felipe Jaramillo • Luz Amparo Fonseca
Martha Alicia Duque • Elizabeth Meek

Investigadores asistentes

María del Pilar Ribero • Martha Patricia Cruz • Ricardo Pedraza • Carlos E. Molano
Guillermo Montoya • Elisa Montaña • Lina María Castaño • Althair González

Nodos regionales

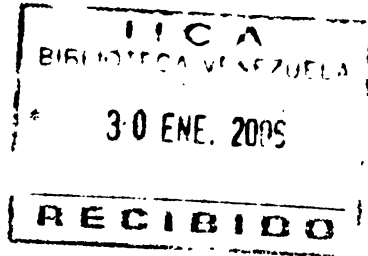
Costa Atlántica: Universidad del Norte • *Oriente:* Universidad Industrial de Santander
Occidente: Universidad del Valle • *Orinoquia:* Corpes de Orinoquia
Amazonia: Corpes Amazonia

Las opiniones de los autores expresadas en la presente publicación no comprometen a las instituciones.

© IICA en coedición con TM Editores.
Primera edición: septiembre de 1998
ISBN: 958-601-802-4 (obra completa)
ISBN: 958-601-800-8 (volumen)

Diseño de cubierta: Héctor Prado Misas, TM Editores
Edición, armada electrónica, impresión
y encuadernación: TM Editores, apartado aéreo 4817
Santafé de Bogotá, Colombia
Impreso en Colombia – Printed in Colombia

CONTENIDO



QUÉ ES LA MISIÓN RURAL vii

PRÓLOGO ix

REGIÓN CARIBE

PRESENTACIÓN	1
1. CARACTERIZACIÓN DE LA REGIÓN CARIBE COLOMBIANA	3
2. EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA EN EL SECTOR RURAL DEL CARIBE COLOMBIANO	7
3. SOSTENIBILIDAD Y MEDIO AMBIENTE EN EL CARIBE COLOMBIANO	3
4. CONVIVENCIA EN EL SECTOR RURAL DEL CARIBE COLOMBIANO	26
5. LA POBREZA RURAL EN EL CARIBE COLOMBIANO	33
6. ECONOMÍA CAMPESINA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA EN LA REGIÓN CARIBE	37
7. DINAMIZACIÓN PRODUCTIVA: HACIA LA COMPETITIVIDAD, EFICIENCIA Y RENTABILIDAD DEL CARIBE COLOMBIANO	41
8. LA INSTITUCIONALIDAD EN EL SECTOR AGROPECUARIO DEL CARIBE COLOMBIANO	46
A MANERA DE CONCLUSIÓN. ALGUNOS PRINCIPIOS ORIENTADORES DEL DESARROLLO RURAL EN EL CARIBE COLOMBIANO	50
BIBLIOGRAFÍA	52

REGIÓN OCCIDENTAL

PRESENTACIÓN	56
UNIVERSO MACROSOCIAL DE LA REGIÓN CORPES DE OCCIDENTE	58
UNA APROXIMACIÓN A LA PROBLEMÁTICA RURAL Y A LAS PROPUESTAS PARA ENFRENTARLA	60
CLASIFICACIÓN DE LOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS EN LAS AGENDAS, SEGÚN GOBERNABILIDAD Y CAUSALIDAD	63
PROPUESTAS SOBRE LOS PROBLEMAS, SU CLASIFICACIÓN Y SU IMPACTO	65
LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN MISIÓN RURAL	66
AGENDA DE DINAMIZACIÓN PRODUCTIVA	67
AGENDA DE ECONOMÍA CAMPESINA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA	74
AGENDA DE POBREZA RURAL	82

AGENDA DE INSTITUCIONALIDAD	87
AGENDA DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA.	
EDUCACIÓN EN CORPES DE OCCIDENTE: ENTRE OLEAJES Y SILENCIOS	95
EDUCACIÓN NO FORMAL Y EDUCACIÓN POPULAR OTRAS ALTERNATIVAS EN LA VISIÓN DE LO EDUCATIVO RURAL	99
CIENCIA Y TECNOLOGÍA	101
COLOMBIA: TERRITORIOS DE CONVIVENCIA	109

REGIÓN AMAZÓNICA

I. LA REGIÓN	114
II. CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA AMAZONIA	116
III. LA REGIÓN Y SUS CONFLICTOS	121
IV. HACIA UNA COMPRENSIÓN DE LAS GOBERNABILIDADES EN LA AMAZONIA	128
V. PERSPECTIVAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA AMAZONIA	131
VI. ESTRATEGIAS	134
VII. CONTRIBUCIONES DE LA SOCIEDAD: LOS ENCUENTROS REGIONALES	140

REGIÓN DE LA ORINOQUIA

INTRODUCCIÓN	152
1. DIAGNÓSTICO RURAL ORINOQUENSE	153
2. VISIÓN FUTURA DE LA ORINOQUIA	167
3. PROPUESTAS A MEDIANO Y LARGO PLAZOS	167

REGIÓN CENTRO ORIENTAL

PRESENTACIÓN	180
ASPECTO ECONÓMICO	180
ASPECTOS POLÍTICOS	181
EN LO AMBIENTAL	182
MISIÓN RURAL	
TRANSICIÓN, CONVIVENCIA Y SOSTENIBILIDAD	183
AGENDA NO. 1: DINAMIZACIÓN PRODUCTIVA	200
AGENDA NO. 2: EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA	204
AGENDA NO. 3: ECONOMÍA CAMPESINA	206
AGENDA NO. 4: POBREZA RURAL	209
AGENDA NO. 5. INSTITUCIONALIDAD	211
AGENDA NO. 6. SOSTENIBILIDAD	213
AGENDA NO. 7. CONVIVENCIA	215

QUÉ ES LA MISIÓN RURAL

La Misión Rural fue un ejercicio de prospectiva para el campo colombiano, liderado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Red de Solidaridad Social, Colciencias, Fonade, el Corpes de Orinoquia, el BID, el Banco Mundial, la AID del gobierno de los Estados Unidos, la agencia de cooperación alemana GTZ, el PNUD y la FAO.

Se conformó un Consejo de Dirección integrado por la directora del DNP, el Ministerio de Agricultura, el presidente de la SAC, el presidente de Fedegan, el presidente de la ANUC, el presidente del Consejo Nacional Campesino, el presidente de la Cámara de Alimentos Balanceados de la Asociación Nacional de Industriales y el Representante Residente del IICA en Colombia.

El trabajo técnico contó con un conjunto de expertos que lideraron la investigación y el análisis técnico en las áreas de dinamización productiva, economía campesina, sostenibilidad, pobreza rural, educación, ciencia y tecnología, convivencia, institucionalidad y género. Igualmente se desarrollaron trabajos de investigación complementarios en las áreas de legislación, empleo rural, condiciones macroeconómicas, transición comercial agrícola, crédito rural, arrendamiento de tierra y eficiencia de pequeños productores. En términos regionales se realizaron diagnósticos y propuestas de política para las regiones atlántica, occidental, centro-oriental, amazónica y orinoquesa.

Además del IICA, se vincularon directamente en el trabajo otras entidades como la FAO, el CEGA, el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes, CEDE, las universidades del Valle, Industrial de Santander, del Norte, de Maryland, de Wisconsin y los Corpes de la Orinoquia y de la Amazonia.

Para asegurar un trabajo colectivo y ampliar la discusión de los diagnósticos y construcción de las propuestas se creó la Red Transitar con la participación de organizaciones de productores, campesinos, sindicatos, académicos y funcionarios del sector rural. Se realizaron 64 mesas de trabajo departamentales (dos por departamento), 15 encuentros regionales (tres por región), dos reuniones nacionales, un encuentro colombo-venezolano para la Orinoquia y una conferencia latinoamericana, convocada conjuntamente con México y Chile, en la que participaron de diez países y los organismos internacionales del hemisferio. Durante el año de trabajo se realizó un Foro Permanente que se reunió en 15 oportunidades para trabajar los temas más importantes que surgieron de las discusiones de los diagnósticos y propuestas.

La Misión Rural pone sus publicaciones a disposición de la opinión pública, de las organizaciones del sector rural, las autoridades gubernamentales y la academia nacional e internacional, para su escrutinio y con la intención de contribuir al análisis y a la definición de líneas de acción de política que permitan que este esfuerzo se materialice en acciones reales, mediante la apropiación de sus resultados y el debate, particularmente como un instrumento que nos acerque a acuerdos inteligentes y viables para alcanzar la paz en Colombia.

Los trabajos se han organizado en dos series: Documentos de la Misión Rural, que cuenta con 14 volúmenes: *La Misión Rural. Red Transitar - Transición - Convivencia - Sostenibilidad - ¿Puede el sector rural colombiano ser un jalonador del desarrollo económico? - Institucionalidad - Reforma Agraria - Educación - Pobreza - Temas forestales y faunísticos - Estrategias ambientales para el manejo del agua y el transporte en la Orinoquia - Arrendamientos de tierra - Desarrollo rural de la Orinoquia colombo-venezolana*. Editados y publicados directamente por el IICA - Misión Rural.

La segunda corresponde a los volúmenes Misión Rural, publicados en coedición con Tercer Mundo Editores: *Colombia en transición, de la crisis a la convivencia: una visión desde lo rural - Del proteccionismo a la apertura - Desarrollo y equidad con campesinos - Tras el velo de la pobreza - Sostenibilidad y medio ambiente - Expedición a la diversidad - Poder y crisis institucional - La convivencia en Colombia - Para empoderar a las mujeres rurales*.

PRÓLOGO

El gran desafío para la construcción de la democracia colombiana de finales de siglo, es el reconocimiento de la gran diversidad regional. La configuración de un mapa político, económico y cultural que muestre en toda su magnitud la heterogeneidad de sus territorios y la pluralidad de las formas de vida es la tarea pendiente que tiene nuestra sociedad. Un proyecto nacional acorde con nuestras realidades debe partir así mismo de una concepción regionalizada de la vida y el desarrollo del país, el conocimiento de la gran riqueza cultural y biológica tiene que ser un punto de partida para la formulación de planes o modelos de desarrollo más armónicos y equitativos. Así mismo, nuestra inserción en la comunidad internacional se verá ampliamente favorecida en la medida que reconozcamos las grandes potencialidades de la región colombiana. Desde una perspectiva rural es claro que el camino para transitar hacia el proyecto nacional pasa ineludiblemente por la solución de los problemas del campo colombiano.

La gran disposición a la solidaridad y cooperación de los actores del sector rural nos animan a pensar que es uno de los mayores potenciales con que puede contar el proceso de paz, así como también punto central para la solución de los problemas económicos y, especialmente, de pobreza en el que están muchos de los habitantes rurales.

En este volumen presentamos el resultado de un ejercicio colectivo que nos da señas claras de los problemas y posibles soluciones que atraviesan las regiones.

Para el proceso se conformó la Red Transitar constituida por cinco nodos regionales y un nodo central. Se convocaron 15 reuniones regionales y 60 departamentales, con una participación activa de unas 450 personas. En una primera fase de discusión se deliberó sobre los diagnósticos de cada uno de los departamentos y regiones buscando llegar a diagnósticos compartidos. En la segunda fase de reuniones se trabajó sobre las propuestas y soluciones a los problemas.

El trabajo regional fue amplio y abierto y en este sentido publicamos una síntesis de los documentos entregados por los distintos coordinadores. Una visión más amplia podrá ser encontrada en los archivos de la Misión Rural en el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA o en las sedes de los distintos nodos.

REGIÓN CARIBE
Informe final
resumen

Coordinadores
Alfredo Correa
José Luis Ramos

Universidad del Norte
Barranquilla

Presentación

En estos días finales del siglo XX, los ciudadanos corrientes comienzan curiosa y contradictoriamente, a plantearse interrogantes sobre la sociedad y la economía colombiana. Curiosamente porque entre nosotros se ha venido perdiendo la perplejidad propia de cualquier tejido social, cuando de la aplicación de un modelo socioeconómico se trata. Contradictorio porque se afirma que la nación colombiana despunta entre núcleos humanos más afectados por la crisis de valores y la deshumanización.

Estos dos elementos claves han permitido configurar desde el Caribe colombiano un nuevo y alternativo diagnóstico que da cuenta de la situación experimentada por la sociedad en su conjunto, pero con énfasis e interés por el mundo rural Caribe.

Gracias a la Misión Rural, a su equipo humano conectado por los hilos invisibles de la Red Transitar, aquellas preocupaciones antes anotadas, se han traducido en el documento que hoy sometemos al escrutinio de los compañeros de viaje de esta cruzada de la Misión Rural, a los integrantes de los nodos que articulan la Red, a todo su equipo, en general a los misioneros y por supuesto al conjunto de la sociedad rural inscrita en la realidad nacional.

Desde luego que hay más impresiones y realidades concretas en este recorrido por el territorio rural regional y que se expresan en los documentos: la situación y perspectivas de la educación rural, el territorio, su gente y su cultura, las ciénagas y sus ríos, la economía campesina y los cultivos de pancoger, las propuestas de empresarizar a los no empresarios, una vigorosa reforma agraria integral, la construcción de rutas autónomas para alcanzar la agroindustrialización, la pobreza más allá de las carencias materiales, los problemas organizativos, los empresarios y las instituciones, la política y lo político en relación con la cultura rural, las visiones alternativas de la sostenibilidad y el desarrollo.

Las propuestas orientadas a solucionar las dificultades históricas, como el caso de la pobreza, constituyen una realidad compleja. Pero no todas las pobrezas son iguales, por ello se insinúan programas y proyectos económicos, sociales, culturales y políticos, que consultan la heterogeneidad de nuestras pobrezas.

El documento también explora la atención a los principales factores que generan conflicto en el Caribe. Por ello, se advierte claramente una subregionalización del territorio.

En suma, en el documento se encuentran las propuestas que dinamizarán las rutas alternativas para acceder al desarrollo, soportadas en fuentes institucionales, tales como Corpes C.A., Secretarías de fomento agropecuario, oficinas de planeación departamental, entre otras.

3 Región Caribe

Finalmente, se incluyen a nivel de anexos los informes ejecutivos de las Segundas Mesas Departamentales, así como una priorización de problemas y propuestas discutidas por instituciones, organizaciones sociales y eventualmente por los empresarios en el II y III Encuentro Regional.

1. Caracterización de la región Caribe colombiana¹

La región Caribe colombiana está integrada por ocho departamentos: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, San Andrés-Providencia y Sucre; además, la región cuenta con 176 municipios y 3 en proceso. Según datos estimados por DNP, en 1997 su población era de 8.548.520 habitantes, aproximadamente el 70% de la población se concentra en las ciudades y el 30% restante en zonas rurales. La región posee una extensión de 132.288 km² equivalente al 11.6% de la superficie del país. Actualmente posee una densidad poblacional de 64 habitantes por kilómetro cuadrado.

Tabla 1

NÚMERO DE HABITANTES POR DEPARTAMENTO EN EL CARIBE COLOMBIANO

Departamentos	Área en km²	Población de 1997
Atlántico	3.388	1.984.910
Bolívar	25.978	1.843.630
Cesar	22.905	873.044
Córdoba	25.020	1.353.922
Guajira	20.848	459.326
Magdalena	23.188	1.218.836
Sucre	10.917	749.152
San Andrés y Providencia	44	65.700
Total región Caribe	132.288	8.548.520

Fuente: DNP UDS - DIOGS, con base en DANE, censos de población 1993.

Esta es una región privilegiada en cuanto a la abundancia de recursos naturales y ecosistémicos. Posee una excelente posición geográfica, con una amplia extensión de su tierra que bordea el mar Caribe. Esta ubicación ha orientado su desarrollo hacia el exterior, y el mar ha jugado un papel importante en su poblamiento, en su economía y su sociedad.

Pese a las anteriores ventajas naturales, el modelo económico del país, orientado hacia la protección de la industria local, no favoreció el desarrollo de la región. En la actualidad, el Caribe colombiano tiene los índices de pobreza más altos del país, y su

¹ Tomado del Plan regional de ciencia y tecnología para el Caribe colombiano 1996-2001. Universidad del Norte, Universidad de Cartagena, Corpes C.A. y Comisión Regional de Ciencia y Tecnología, 1997, Barranquilla.

4 Misión Rural una perspectiva regional

Producto Interno Bruto *per cápita* se sitúa por debajo del promedio nacional. Según datos del censo de 1985, el 60% de su población tenía necesidades básicas insatisfechas y el 38.4% vivía en condiciones de miseria. Para 1996, según datos del DNP basados en censos de población y encuestas de hogares, la relación era la siguiente: el 50% de la población tenía NBI y el 24.30% en condiciones de miseria.

La distribución de la actividad económica por departamento permite hacer la siguiente clasificación: Atlántico y Bolívar tienen como principal actividad la industria; Guajira y Cesar se destacan por su explotación minera; San Andrés y Providencia es turístico, y el resto de la región tiene como actividades productivas la ganadería y la agricultura.

La producción regional está concentrada en cinco actividades económicas: agricultura, silvicultura y pesca, con una participación del 27.5% del total del PIB; la industria manufacturera, con el 16.3%; el comercio, aporta el 8.8%; la construcción, el 2.7%; y el transporte con una contribución de 7.4%.

A nivel regional, encontramos que la costa Caribe colombiana ha perdido participación en el Producto Interno Bruto del país en los últimos seis años; en efecto, se pasó de agrupar el 15% de la producción nacional en 1990, al 12% en 1995, lo que representa una disminución del 3% en la participación de la región en el PIB nacional. A nivel departamental, observamos que Atlántico, Magdalena y Bolívar, que concentran más del 50% de la producción regional, son los que han mantenido una participación porcentual estable. Por su parte, los otros departamentos mantienen una baja participación y por ello la región ha disminuido su participación en el Producto Interno Bruto, especialmente La Guajira y Córdoba, en los que se concentran dos proyectos mineros de importancia nacional.

Tabla 2
PARTICIPACIÓN DEL PIB DEPARTAMENTAL DENTRO DEL PIB NACIONAL
A precios constantes de 1975

Departamentos	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Atlántico	4.08	4.06	4.15	4.12	3.57	3.45
Bolívar	3.02	3.21	3.73	3.29	2.92	3.08
Cesar	1.53	1.52	1.41	1.38	1.35	1.31
Córdoba	2.13	2.18	2.12	2.03	1.95	1.40
La Guajira	1.82	1.88	1.63	1.43	1.38	1.38
Magdalena	1.64	1.58	1.72	1.61	1.75	1.69
Sucre	0.86	0.78	0.84	0.82	0.78	0.63
Total región Caribe	15.08	15.21	15.60	14.68	13.70	12.94

Fuente: Departamento Administrativo de Estadísticas -DANE

5 Región Caribe

Según las cuentas regionales del DANE, el Producto Interno Bruto generado por la costa Caribe colombiana creció a una tasa media de 3.1% por año en el período 1990-1995, ritmo de crecimiento inferior al resto del país, que fue de 3.5%. Especialmente es notoria la lentitud del crecimiento económico en el período de inicio de la apertura 1990-1993. Mientras en el resto del país el PIB creció a un ritmo medio de 3.9% por año, en la región Caribe creció al 2.8%, lo que evidencia el relativo atraso económico de la costa Atlántica en el contexto nacional.

Tabla 3
PRODUCTO INTERNO BRUTO DEPARTAMENTAL 1990-1995
 A precios constantes de 1975

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Atlántico	30.017	30.417	32.384	33.843	31.049	31.680
Bolívar	22.231	24.039	29.078	27.063	25.382	28.328
Cesar	11.251	11.434	11.032	11.344	11.771	12.065
Córdoba	15.682	16.325	16.519	16.686	16.989	12.876
La Guajira	13.358	14.112	12.717	11.799	12.039	12.665
Magdalena	12.027	11.832	13.383	13.227	15.222	15.522
Sucre	6.307	5.875	6.550	6.741	6.302	5.838

Fuente: Departamento Administrativo de Estadísticas - DANE

El hecho de que el sector agropecuario sea el de mayor relevancia en la región contrasta con el desempeño del sector industrial en el país, ya que en los últimos años este sector es el de mayor contribución al PIB nacional. Con base en estas condiciones se plantea el futuro de esta región. El modelo de desarrollo adoptado a partir de 1990 ha servido de base para definir como principal estrategia del Plan de desarrollo de la costa Caribe convertir a la región en exportadora. Igualmente, busca optimizar el aprovechamiento de sus recursos naturales, agropecuarios, turísticos, mineros, marítimos y las ventajas de su localización.

A juicio de Martínez Valdeblánquez² "El sector agropecuario de la región Caribe abarca una superficie aproximada de 13.2 millones de hectáreas, sumando las tierras con vocación agrícola (4.4 millones de hectáreas), gran parte de las cuales requieren de riegos y control de salinidad para utilizarlas en la agricultura comercial". Los estudios adelantados por Econometría señalan que este sector, incluyendo silvicultura, caza y pesca, tuvo un crecimiento sólo del 2.43% en el período 1980-1995, como resultado de una fuerte desaceleración de la producción en los departamentos de la subregión oriental en la década de los noventa, especialmente en Cesar y La Guajira.

El sector minero es uno de los más relevantes de la región, ya que poseen más del 80% de las reservas carboníferas del país, ubicadas en La Guajira (El Cerrejón); las

² Martínez V., Jorge. *Economía y desarrollo regional*. Editorial Antillas. Barranquilla, 1997, p. 205.

reservas de gas por el orden de 3.071 GPC, representaba en 1991 más del 80% de las reservas del país, pero por los descubrimientos de Cusiana, Cupiagua y demás, esta participación disminuyó al 40%.

La industria en la región Caribe se expandió a un ritmo del 2.56% entre 1980 y 1995, muy por debajo al promedio nacional, que fue del 3.44%. Según estimaciones realizadas, en 1995 la industria representaba el 27.5% del total del PIB regional; en 1980 representaba el 30.1%, lo que en cierta medida explica el bajo crecimiento del sector en este período.

El sector comercio, restaurantes y hoteles, que incluye tanto el comercio al por mayor y al por menor, como el turismo, escasamente se expandió a un ritmo del 2% anual entre 1980 y 1995. En la década de los ochenta se observó un estancamiento general del sector en todos los departamentos, excepto en La Guajira, donde se produjo una intensa actividad comercial. Entre 1990 y 1995 se da una importante reactivación de la actividad en Bolívar, Atlántico y en menor medida en el Magdalena.

Por otra parte, el sector educativo es el aspecto más preocupante del área social, ya que presenta problemas de cobertura y de calidad del servicio, como lo prueba el índice elevado de analfabetismo, el cual es del 21.4% en la región, frente al 11.2% del nivel nacional (este problema es más grave aún en los departamentos de Bolívar, Cesar, Sucre y Magdalena; con tasa de analfabetismo superior al 48%); el cubrimiento de sólo el 23% en preescolar, frente al 64.2% del total nacional, siendo la cobertura de primaria del 84.2%, un punto por debajo del promedio nacional³.

En el sector salud la oferta presenta alta deficiencia en infraestructura y desarrollo institucional y se refleja en la baja cobertura de la atención médica (19% frente al 81% nacional). En las zonas rurales la situación es crítica, con una cobertura del 2% de la población⁴.

El usufructo de los beneficios de la cultura es ínfimo en la región si nos atenemos a los siguientes datos: existen en la costa 256 bibliotecas de las 1.350 del país, lo que representa aproximadamente el 19% del total nacional; en el país existen 115 museos, de los cuales 13 están ubicados en nuestra región (11.3%) y de las 361 casas de la cultura sólo 72, aproximadamente el 20%, tienen asiento en municipios caribeños.

Las cifras sobre hábitat regional muestran en 1994, según cifras del INURBE, 132.197 solicitudes carentes de solución, lo cual genera un crecimiento del 21%; el déficit cualitativo expresado en ausencia de legalización, de mejoramiento de la estructura, dotación de servicios, entre otros, asciende a 448.676 unidades, equivalentes al 26% del nivel nacional.

Respecto al agua potable y saneamiento básico, la cobertura promedio de acueducto en el sector urbano es de 61%, frente el 88% del nivel nacional; las ciudades principales presentan una alta contaminación de ríos y mares por mala disposición de las aguas servidas, lo cual lesiona la economía de las ciudades con ostensible vocación

³ *Ibid.*, p. 198.

⁴ *Ibid.*, p. 199.

turística (Cartagena, Santa Marta y San Andrés); Barranquilla y Cartagena afrontan la contaminación del aire y del mar por mal manejo de las aguas residuales y las emanaciones de los procesos industriales carentes de tecnologías limpias; finalmente, la explotación de los recursos naturales no renovables en la región contamina el ambiente, minan la salud de los habitantes de las zonas afectadas y ocasiona enfermedades pulmonares, envenenamiento con mercurio, y enfermedades dermatológicas, entre otras.

El sistema de ciudades y de ordenamiento territorial condensan el sistema urbano regional y señalan la deficiencia en la infraestructura de transporte y las comunicaciones como las dificultades principales para la integración del sistema urbano regional. La infraestructura de transporte terrestre cuenta con carreteras construidas para impulsar el desarrollo socioeconómico regional, pero presenta en la actualidad un estado entre regular y pésimo debido al nulo o escaso mantenimiento, lo cual aumenta los costos de operación vehicular. Según el Instituto Nacional de Vías, la región tiene una longitud carretable de 12.931 kilómetros, que demandan un rediseño de sus condiciones geométricas y de superficie para afrontar la apertura económica en mejores circunstancias; moviliza en estos momentos el 16% de la carga y el 44% del movimiento de pasajeros del país; pero sólo el 17% de la extensión carretable se encuentra pavimentada.

Bajo esta perspectiva, se analiza a nivel regional cada una de las estrategias (Agendas) en la que está dividida la Misión Rural. Para ello, se contó con información procedente de las mesas departamentales y de los encuentros regionales; como también, de información secundaria que, analizada a la luz de los objetivos de la Misión, dan cuenta de la problemática del sector rural del Caribe colombiano.

2. Educación, ciencia y tecnología en el sector rural del Caribe colombiano

En las dos últimas décadas las políticas educativas del Estado se han encaminado a aumentar la cobertura de la educación básica y media. Este programa se inició con el Plan de universalización básica primaria, y a partir de 1991 con el Plan de ampliación de cobertura y mejoramiento cualitativo de la educación secundaria. Con la Ley 115 de 1994 se regula el servicio público de la educación, que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, familias y de la sociedad. Esta ley se fundamenta en los principios de la Constitución política sobre el derecho de la educación que tiene toda persona, y en su carácter de servicio público. En este sentido, la educación en el país empieza a adquirir otra visión y con ello una nueva dinámica de gestión con los actores interesados.

La educación ha sido concebida durante mucho tiempo en términos de instrucción o de transmisión de conocimientos; se ha privilegiado el aspecto cognoscitivo, desde la exclusiva dedicación a la transmisión de conocimientos, e ignorando la formación de actitudes y valores propios de una educación integral. Hablar de educación implica develar todos los componentes en que se educa al hombre colombiano, incluyendo en este proceso lo que acontece en el “currículo oculto”, y explicitando las intenciones de transformar el proceso pedagógico, para la formación de seres autónomos

que puedan realmente pensar y actuar en la construcción de la identidad de la escuela, mediante la participación democrática. La educación por tanto es un proceso humano a través del cual se forman actitudes, se construyen habilidades y se crean los medios propicios para el desarrollo humano y social.

Así mismo, hay que reconocer que la incursión en la sociedad de la ciencia y la tecnología ha sido determinante y casi se puede asegurar que el desarrollo económico y social se asocia, en gran medida, al avance científico y tecnológico de las regiones. De acuerdo con las demandas generadas en la economía mundial y la adopción de paradigmas alternativos para el desarrollo económico y social en el país, la costa Caribe demanda un posicionamiento de la ciencia y la tecnología, especialmente en el sector rural, consolidando un perfil competitivo de éste en el ámbito local, regional, nacional e internacional.

La pretensión de este aparte es describir, de manera breve, cómo se ha concebido la educación en la costa Caribe colombiana, teniendo en cuenta la concepción de educación que se ha manejado a través de la historia en nuestro país; la tendencia actual y las perspectivas de la educación, específicamente en el ámbito rural del Caribe colombiano. Así mismo, se corroboraron los indicadores educativos, científicos y tecnológicos con los testimonios y propuestas concertadas con los diferentes actores del sector rural, en los diferentes espacios de trabajo en los encuentros regionales y mesas departamentales.

2.1 Breves antecedentes de la educación rural en la costa Atlántica⁵

La escuela en Colombia –espacio privilegiado socialmente para la educación– nació en nuestro contexto en Santafé de Bogotá, a mediados del siglo XVIII, para solucionar un problema social en ese entonces: la proliferación en las calles de los hijos de los trabajadores “criollos”, naciendo así las “escuelas de las primeras letras”, cuyo objetivo era enseñar a leer y escribir, sin tener en cuenta las necesidades reales del contexto, en cuanto a la formación de sujetos con identidad cultural propia.

En el siglo XX con la propuesta de Alfonso López Pumarejo “Revolución en Marcha”, se realiza un nuevo intento de actuar en consonancia con las necesidades de una escuela que responda a las exigencias de desarrollo del entorno. Toma fuerza el currículo por objetivos, construido por expertos ajenos a los actores de la práctica institucional. Después de la Segunda Guerra Mundial los países desarrollados comienzan a exportar su tecnología a los países subdesarrollados. Así se crea una institución para formar la fuerza de trabajo y calificar mano de obra, el SENA, la cual se apropia de las nuevas tecnologías.

En el contexto regional, entre 1930 y 1960 se dio una situación excepcional que, de haberse aprovechado adecuadamente, hubiera significado la implantación más temprano de la educación agropecuaria en el campo colombiano: nos referimos al funcionamiento de las Granjas Agrícolas de Montería, Turbaco y Valledupar.

⁵ Tomado del diagnóstico “Realidad y perspectiva de la educación rural en la costa Atlántica”. Documento elaborado por: Víctor Negrete B., Fernando Negrete M. y José Galeano Sánchez. Costa Atlántica, octubre de 1997.

En 1936 empezó a funcionar a un kilómetro de la ciudad la Granja de Montería, bajo la administración del Ministerio de Agricultura. En esta granja se realizaron actividades tales como el cruzamiento del tipo de ganado, nuevas plantas forrajeras adecuadas al trópico, mejoramiento del ganado criollo sinuano y el estudio de especies menores. Todas las investigaciones se llevaron a cabo, sobresaliendo la selección de la raza del ganado Romosinuano; sin embargo, estas investigaciones no se implementaron en el fomento de la educación agropecuaria de la Costa. Sólo en la Granja de Turbaco, propiedad del departamento de Bolívar, se pensó en 1942 en anexarle una escuela de agricultura elemental, mediante un internado, concebido como un verdadero plan de preparación de la juventud en materia de cultivos. Esto ocurría en un período en que la educación rural en este territorio era circunscrita a la básica primaria o elemental y tenía como propósito que los niños del campo aprendieran los buenos modales, leer, escribir y las cuatro operaciones elementales de las matemáticas. Esta situación, con relación a lo que se vive en el campo colombiano hoy, no ha cambiado.

En la década de los sesenta el Estado se responsabilizó de la educación primaria, y se logró, entre otros, la unificación entre escuela urbana y rural. Así empezó la ampliación en firme de la cobertura y con ella la masificación del servicio educativo.

Pero también la educación rural en la Costa se caracterizó por un gran desorden, reflejado en el pago de maestros con aguardiente, politización, nombramiento de maestros analfabetos o semiletrados, que compartían cortos períodos con bachilleres y normalistas, que posteriormente eran trasladados a los centros urbanos en detrimento de la educación rural.

Durante los años setenta se inició, con la vinculación de la concentración de desarrollo rural, el plan de desarrollo de las "Cuatro Estrategias" como programa clave para la ampliación del sistema educativo a nivel básico y para la integración de la comunidad en el desarrollo de programas educativos en el sector rural. En la costa Atlántica esto fracasó, si tenemos en cuenta el crecimiento porcentual de la matrícula rural, el cual fue de 5.1% entre 1959 y 1965; 4.7% entre 1965 y 1970 y sólo de 3.4% entre 1970 y 1975.

En la década de los años ochenta educación en Colombia sufrió un cambio significativo, a partir del llamado "Movimiento Pedagógico", que introduce la propuesta de la escuela como Proyecto Cultural, que requiere tener presente a la educación y el conocimiento como parte de la identidad cultural de los pueblos, tanto a nivel individual como de la colectividad, y enfatiza que el compromiso principal es con la comunidad y con las experiencias de las diferentes regiones. Además, puso en primer plano la necesidad de construir una sociedad democrática, participativa, autónoma y autogestora: una sociedad que se construya desde la diversidad y la complementariedad. Con esta propuesta se espera que el sistema educativo colombiano haga parte en el cambio político para que la iniciativa local sea el motor del cambio social. Bajo este enfoque, se realizó una revisión curricular que se adaptara a las nuevas generaciones. Cada institución educativa debía constituirse en un Proyecto Institucional. Así nace el PEI, que convierte a la escuela en centros autogestionados, que asumen su papel protagónico para reafirmar la identidad cultural de la comunidad por la cual y para la cual existen, y al mismo tiempo constituirse en el medio más eficaz de comunicación y participación.

En el ámbito rural costeño, aparece la metodología de Escuela Nueva, inspirada en la metodología activa, entonces en forma de política de Estado, la misma que en 1930 había inspirado al profesor Victoriano Valencia en la Granja Escolar del Sinú.

En los años noventa, se dan dos importantes hechos que guían a la educación colombiana: en 1994 se promulga la Ley General de la Educación (Ley 115 de 1994), y en 1996 se promulga el Plan Decenal de Educación 1996-2005. La Ley General de la Educación le entrega a la nación las herramientas que le posibilitarán a las nuevas generaciones de colombianos, contar con un sistema educativo más dinámico, autocrítico y competitivo. Esta ley concibe a la educación como “un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana”⁶.

2.2 Estado actual de la educación rural del Caribe colombiano

Los cambios que se están presentando en el mundo son realmente revolucionarios ante el avance de la humanidad hacia el siglo XXI. Estos cambios tocan todos los sectores de la vida social, y la educación, en todos sus niveles, no es ajena a ellos.

La realidad social colombiana, y específicamente la regional, está plagada de numerosos problemas que son padecidos por la población en general. La pobreza, la violencia y la corrupción, caracterizan un estado de crisis que realmente preocupa profundamente a todos. Sin embargo, en este marco pesimista no puede negarse que el gobierno colombiano ha venido desarrollando una legislación que tiende a la creación de un contexto legal y económico para el proceso de modernización del país, y cuya fundamentación se concretó con la Constitución de 1991, en la cual se enfatizan aspectos relacionados con la función social de la investigación y los fines formativos de los procesos educativos.

En este sentido, se resalta la necesidad de formar un ciudadano preparado para gestionar sus derechos frente a un Estado garante de éstos. Así, la responsabilidad de la actividad educativa en Colombia es de alto grado, en la medida en que forme a un ciudadano participativo, con capacidad para identificar y solucionar los problemas colectivos en función de un bienestar social, y buscar la afirmación del Estado de Derecho en este país. Dentro de este ámbito la educación, tanto formal como no formal, tiene una alta responsabilidad frente al desarrollo humano individual y colectivo en nuestro país y en la región, principalmente en el sector rural, que presenta un panorama bastante desalentador en cuanto a la educación impartida y a la aplicación de estos conocimientos para la vida. Los testimonios de los diferentes actores en el II Encuentro regional de la Misión Rural - Caribe colombiano lo confirman:

Por un lado, hay una aspiración de la gente joven por cambiar su trabajo, su horizonte; pero, ¿cómo se cambia el entorno? Hay un problema de educación muy fuerte que no se mejora con un curso de informática, ni haciendo más técnico el bachillerato agropecuario; ¿cómo orientar con lo que la gente desea, pero también de acuerdo con lo que la región necesita?

⁶ Ley General de Educación, p. 1.

Por otra parte, si bien es cierto que no poseer educación o disfrutar de ella en forma incompleta constituye una situación indeseable, tenerla en condiciones empobrecidas es factor de frustración creciente y obstáculo para impulsar el surgimiento y desarrollo de la ciencia y la tecnología.

No puede negarse que uno de los lastres que ha frenado el desarrollo de la Ciencia y la Tecnología se halla en la ausencia de una mentalidad investigadora (cuya formación está indisolublemente ligada a la educación) bien sea porque la investigación científica no es considerada importante o necesaria, bien porque no está en la costumbre, bien porque la misma es vista como algo inalcanzable en nuestro estado actual de desarrollo y de las relaciones internacionales de poder y dependencia⁷.

De ahí la necesidad de buscar, como propósito a nivel nacional y regional, la generación de conocimientos científicos, así como la creación y aplicación de nuevas tecnologías. En este sentido, al sistema educativo se le asigna la tarea de sentar las bases de la ciencia y la tecnología, formando estudiantes con espíritu investigativo, renovando métodos y contenidos. Para esto no basta conformar una élite intelectual encargada de impulsar el progreso del conocimiento: es necesario realizar grandes esfuerzos en la formación básica ofrecida al conjunto de las nuevas generaciones⁸.

Las pruebas testimoniales de los diferentes actores rurales en el II Encuentro Regional-Barranquilla hacen énfasis en este aspecto, cuando expresan que: "el bachiller que tenemos es académico; entonces los bachilleres no pueden aspirar; allá (en la zona rural) no tienen un computador y les hablan de tecnología".

En la región Caribe los indicadores educativos nos muestran una situación preocupante en muchos aspectos. De acuerdo con el informe presentado en el VI Foro del Caribe colombiano, en el sector de educación⁹, en la costa Caribe el índice de analfabetismo alcanza una cifra del 21.5%, frente a un 11.2% del nivel nacional. Esta situación es crítica en la zonas urbanas marginales de todos los departamentos de Bolívar, Cesar, Córdoba, Sucre y Magdalena, cuyo nivel promedio aproximado de analfabetismo es del 48%, y se agrava aún más por cuanto la gran fuente de donde proviene ese analfabetismo es la población comprendida entre los 7 y 14 años, que convierte automáticamente, según Romero¹⁰, a esa gran masa de niños en adultos.

Por otra parte, en las zonas rurales el analfabetismo se acentúa aún más, con una tasa del 30.35% en la región, contra un 23.44% a nivel nacional. El promedio de años cursados por la población entre 5 y 15 años en la región, es de 5 años. A nivel urbano-rural la relación es de 5.6 años y 3.8 años, respectivamente. En la población de 15 años y más también se presentan disparidades entre la zona urbana y la rural; en la primera el promedio de años cursados es de 6.6, y en la segunda, es de 4.5 años cursados. Esta

⁷ Misión de Ciencia y Tecnología. *La educación básica y media y la calidad de la educación*. Informe final. Documento No. 15, Bogotá, 1989.

⁸ Mockus. A. "Formación básica y actitud científica", en: *Educación y Cultura*. Revista del Centro de Estudios a Educadores. No. 17. Bogotá, 1989.

⁹ Corpes costa Atlántica. VI Foro del Caribe colombiano. Región Caribe: autonomía, competitividad y sostenibilidad. Comisión de Desarrollo Social - Sector Educación. Santa Marta, 1996.

¹⁰ Romero. *Análisis de la educación de niños*. Editorial Norma, Santafé de Bogotá, 1995.

situación se refleja en las pocas oportunidades de ocupación laboral en actividades con buenos salarios que les permitan cubrir sus gastos y tener mejores condiciones de vida.

A nivel regional no existen programas educativos y de capacitación en el sector rural que respondan a los contextos socioculturales y productivos de los pobladores. Según los diferentes actores el objetivo de los programas educativos es el de:

transformar a unos jóvenes indistintamente (en actividad industrial, comercial, etc.), pero una vez terminado ese ciclo no hay manera de utilizarlo en producción y, lógicamente, la escogencia de su actividad va a depender de la oportunidad que tenga para garantizar sus ingresos.

Además, sostienen que:

aquí estamos sacando una cantidad de alumnos técnicos, agropecuarios, pero ¿dónde van a trabajar? Esto se presenta porque no existe una política definida por parte del Estado para que los que salgan de las escuelas agropecuarias tengan esa visión.

A su vez las organizaciones sociales del campesinado en el I y II Encuentro Regional han afirmado:

En el sector rural, para el campesino pobre no hay condiciones, ni los medios, ni los instrumentos de producción y comercialización que garantice el desarrollo de sus actividades productivas.

Pese a los esfuerzos hechos y grandes cambios realizados, la educación en la región aún presenta desventajas con respecto a otros entes territoriales del país. Aún falta mucho camino por recorrer, especialmente en las zonas rurales. Una muestra palpable de esta situación lo constituye el índice educativo que, de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, es apenas del 76.8%, muy por debajo del promedio nacional, que es del 81.%

Lo anterior refleja el poco éxito que ha tenido el sistema nacional de educación en la tarea de generar y transmitir los valores necesarios para vivir y trabajar en paz en una sociedad moderna; en la pérdida de la identidad cultural de grupos importantes de la población; en el limitado acceso de la población trabajadora a los bienes de la cultura y en la escasa contribución del sector de la educación al bienestar social, y al progreso científico y tecnológico del país. Veamos a continuación el panorama educativo en los distintos niveles, como también la relación urbano-rural, lo cual refleja diferencias destacables.

La educación preescolar. Durante 1993, de los 540.000 niños con edades comprendidas entre los 3 y 6 años existentes en la región, solamente fueron atendidos un 23.3%, porcentaje relativamente bajo comparado con el nivel nacional (29.4%). Los departamentos de Sucre, Cesar y Bolívar se encuentran por debajo del promedio regional¹¹.

¹¹ Corpes, costa Atlántica, *op. cit.*, p. 14.

La atención integral a la infancia ha dejado de ser en Colombia una preocupación marginal para constituirse en una de las áreas fundamentales de política social, pero no referido al niño aislado, sino atendiendo todas las condiciones del entorno que lo afectan. Aunque en todas las sociedades, cualquiera que sea su complejidad, siempre han existido sistemas de protección para asegurar el crecimiento de los niños, hoy no sólo es una disposición natural de los adultos, sino que, además, existen datos científicos suficientes que demuestran el inmenso valor de los primeros años de vida.

Todos los estudios coinciden en que los niños que han sufrido desnutrición grave y crónica en la primera infancia, poseen problemas en su función cognoscitiva y el progreso en la escuela se hace amenazante.

Así, en un país como Colombia, donde aproximadamente el 50% de los menores de siete años, que suman 2.500.000 niños, tienen su vida amenazada por las condiciones socioeconómicas en que viven, no se puede pensar en los programas aislados, sino en proyectos que involucren todos los componentes que rodean su realidad.

Por lo tanto, no hay que olvidar que:

la verdadera orientación y educación tiene que iniciarse con el niño desde el hogar, con el padre y la madre, y no darle la responsabilidad al educador. La educación debe involucrar a toda la comunidad educativa... Lo otro es que nosotros en la etapa de la adolescencia tampoco estamos preparados para orientar a nuestros hijos; como padres damos esa orientación, queremos que todo nos lo resuelva el colegio, los profesores; desconociendo que ellos son orientadores del proceso educativo. (Reflexión II Encuentro Regional)

En el caso de la costa Caribe colombiana la situación es preocupante, por cuanto existe un porcentaje de niños (48.5%) que ni siquiera tienen acceso a los beneficios que se generan con la atención a la infancia. Esta cifra puede ser más alarmante si se mira al interior de lo rural; sin embargo, la inexistencia de estudios de la educación preescolar en este sector limita nuestro análisis.

Según datos más recientes del Ministerio de Educación Nacional, correspondiente al período académico de 1995, la tasa neta de escolarización en el nivel preescolar era de 33.4%. La dificultad de la desagregación urbano-rural, hace inferir que esta tasa en el sector puede ser más baja, si se tienen en cuenta los departamentos de mayor ruralidad, como Córdoba, Magdalena y Bolívar¹².

De los 592.558 alumnos matriculados en el sector educativo rural 47.265 pertenecen al nivel preescolar, lo que significa que la población entre 3-5 años apenas empieza a asomarse a la escuela.

La educación básica primaria. No podemos negar que ha existido un mejoramiento notable en la cobertura del servicio educativo prestado por el Estado colombiano, al menos en este nivel, constituyéndose en un derecho no sólo nominal, sino en una

¹² DANE, DNP, Misión Social - Vargas, Jorge Enrique y Sarmiento, Alfredo. *Descentralización de los servicios de educación y salud en Colombia*, versión preliminar, marzo 1997.

oportunidad real accesible a la mayoría de los niños colombianos. Sin embargo, aún existen desequilibrios regionales.

Para el caso de la costa Caribe colombiana, en lo que respecta al nivel de básica primaria, la cobertura alcanza un 82.4%; o sea, sólo un punto por debajo del promedio nacional, que es del 83.06%

La matrícula regional en este nivel está concentrada en el sector urbano; sólo el 34.5% de los alumnos matriculados en 1993 en la básica primaria se ubicaban en el sector rural, demostrándose grandes disparidades urbano-rural a nivel de los departamentos, teniendo en cuenta que la población rural regional representa el 30% del total. Para 1995 el número de alumnos matriculados en este nivel era de 419.874, que representaba el 70.85% del total de alumnos matriculados en el sector educativo rural (592.558), lo que significa que la cobertura de primaria llega a rangos entre 79-83%.

Ahora, la cuestión es si esta ampliación cuantitativa de la cobertura escolar ha podido deteriorar los aspectos cualitativos de la educación. Los expertos sostienen, en este sentido, que en lo que se refiere a los nuevos educandos que ahora acceden a la primaria, constituye una ventaja innegable, en comparación con su situación anterior; dicha ventaja se ve aminorada por cuanto lo que les ofrece la escuela no responde totalmente a la necesidades educativas de los nuevos clientes.

En consecuencia, aparece como un desafío urgente al sistema educativo, la necesidad de volver los ojos hacia las especificidades de grupos y regiones, sea en lo relativo a contenidos que respondan a las necesidades, sea en cuanto a lenguajes y metodologías acordes con las categorías propias de cada subcultura.

Obviamente, esta situación se agrava con la prevalencia de escuelas incompletas, cuyos egresados muy pronto se convierten en analfabetas funcionales. Por otro lado, si se observan los índices de repitencia y deserción nos damos cuenta que éstos son elevados para todo el país, 25.5% en el primer grado.

Este dato, en relación con la eficiencia interna, nos demuestra la mala calidad de la educación impartida, por cuanto la permanencia por más de un año lectivo en un mismo grado, no sólo obliga al alumno a la repetición de contenidos ya escuchados anteriormente, sino que lo marca como incompetente y menos apto que sus compañeros, con el consiguiente traumatismo, fuente de complejos que van a determinar su desarrollo y desempeño en cualquier actividad de tipo intelectual.

La educación básica secundaria. La población en edad escolar de la costa Caribe es de 972.354 jóvenes, de los cuales sólo tuvieron acceso a los planteles educativos el 58.8%. Es decir, 400.237 estudiantes fueron excluidos del sistema. Esta cobertura sigue siendo baja, si se compara con el promedio de atención del país, el cual es del 64.2%. Bolívar, Cesar, La Guajira y Sucre presentan índices por debajo del 49%¹³.

Según datos del Ministerio de Educación Nacional, en 1995 la matrícula en el sector rural, en el nivel de secundaria y media vocacional, era de 125.419, representando sólo el 21.2% del total de la matrícula rural de la región, con tasas netas de escolarización

¹³ Corpes, costa Atlántica, *op. cit.*, p. 32.

entre el 45-46%, situación ésta que se ha tornado conflictiva, lo que demanda urgentemente ampliación de la cobertura.

A los problemas evidentes de cobertura de la educación secundaria se suma el problema de la calidad y el de la identificación de su estructura orgánica. Según lo establecido en las normas, la primaria de 5 años se continúa en la secundaria, cuya duración de 4 años es para completar los 9 que conforman la educación básica. Sin embargo, esta estructura es sólo la presentación legal del sistema, puesto que en la práctica no se da de esta manera, ya que la secundaria se desarrolla en una gran ambigüedad. En realidad, sigue siendo parte de lo que se denominaba bachillerato, cuyo período de 6 años se cursaba posteriormente a la primaria.

Respecto al problema de la cobertura y la calidad educativa, expresan los diferentes actores reunidos en el II Encuentro de Barranquilla:

La ley establece que todas las escuelas llegarían hasta 9º, pero esto ha quedado en el papel, porque ni siquiera ha empezado. El Plan Decenal no ha dotado de textos a las escuelas. Esto sugiere que se deben crear grandes concentraciones; que haya una redistribución donde las escuelas estén bien dotadas con equipos modernos.

La realidad está demostrada por hechos: en la parte administrativa la secundaria continúa manejándose por la forma de organización del bachillerato, donde, curricularmente no ha logrado hacer parte de lo básico y, metodológicamente, sigue rigiéndose por los principios que tradicionalmente han imperado para la post-primaria; por ejemplo, la clase magistral, la evaluación rígida del conocimiento aprendido, etc.

Hay muy pocos estudios e investigaciones que determinen el estado de desarrollo de la educación secundaria como subnivel, sus logros y sus dificultades, así como las posibilidades de orientación hacia el futuro.

En síntesis, la educación secundaria en la costa Caribe carece de identidad y, por tanto, no se encuentra base documental para hacer un análisis exhaustivo de ella. Sin embargo, los diferentes actores dentro del proceso de la Misión Rural del Caribe colombiano, manifestaron que:

Sería bueno apuntar la metodología de la educación en el ámbito rural; o sea, la educación debe ser aprender haciendo, implementando sistemas en que los estudiantes tengan la posibilidad de tener proyectos productivos individuales (huertas caseras, proceso de la leche, etc.), como los que se implementan en Costa Rica.

Esta alternativa, plantean, sería conveniente para salir del modelo educativo tradicional, el cual

se basa en esquemas y discursos, en las clases magistrales, en donde no se tiene en cuenta la capacidad reflexiva, creativa y dinámica del alumno... Estos modelos chocan con la idiosincrasia de las comunidades. Porque, para aplicar ciencia debe haber investigación, y si no hay ciencia mucho menos aplicación tecnológica...

Lo que mejor se conoce en este sentido, se relaciona con el paso entre la primaria y la secundaria, lo cual en la costa Caribe aún es demasiado brusco, implicando una

serie de situaciones problemáticas. La primera se relaciona con el paso de quinto a sexto grado, que la mayoría de las veces implica un cambio geográfico zonal: del área rural a la cabecera municipal o, incluso, a la capital del departamento. Otra problemática se da en el campo mismo de la visión del conocimiento global y unificado en la primaria, y más analítico, centrado en la distinción de áreas y disciplinas en la secundaria. Esto conlleva a otro aspecto: el de las relaciones interpersonales, ya que aparecen otros compañeros de clase, con la consiguiente pérdida del grupo de amigos y la necesidad de adaptarse a las normas y costumbres del nuevo grupo; pero en particular, el paso de la relación con un maestro único a lo largo de varios años, a una relación múltiple más impersonal, marcada por la asignación de cada profesor a una disciplina particular y ya no tanto al grupo de alumnos. Estos aspectos problemáticos coinciden, la mayoría de las veces, con el paso de la niñez a la adolescencia, produciendo cierto tipo de traumatismos en el alumno, lo que incidirá necesariamente en el proceso educativo.

La educación superior en la región. De acuerdo con los datos DANE, en 1993 la cobertura regional en educación superior alcanzó el 7.7%, muy inferior a la cobertura nacional, la cual fue del 11.5%. A nivel de los departamentos de Sucre y Cesar se presenta unos índices bastante precarios, del 2% y 3%, respectivamente. Esta situación nos sugiere unos índices inferiores en el sector rural de la región, dado que la mayor concentración de las instituciones de educación superior se encuentran en las grandes capitales como Barranquilla, Cartagena y Santa Marta, consideradas polos de desarrollo regional.

Por otra parte, y de acuerdo con el análisis sobre la expectativa y perfil educativo de los estudiantes, egresados de las instituciones de educación secundaria de la región en 1995, tenemos que de los 51.200 estudiantes sólo el 1.2% provenían de la modalidad académica vinculada al sector agropecuario, contra el 75% de la modalidad académica propiamente dicha, y el 8% de la modalidad comercial¹⁴. Por otra parte, sólo 5 de las 32 instituciones de educación superior existentes en la región ofrecen programas académicos relacionados con el sector agropecuario, representando sólo el 2.2% del total de programas ofrecidos en la región en 1994. Además, si miramos la relación de cupos y solicitudes en el programa académico del sector agropecuario en 1994, tenemos que se presenta un déficit de 32 cupos, ya que las solicitudes eran 503 y los cupos ofrecidos de 471. Esto refleja, en gran parte, la visión urbanizadora de la educación de las universidades costefías, que no permite que el individuo, sobre todo del campo, adquiera conocimientos que puedan revertir y redundar en el desarrollo del contexto rural regional.

A nivel de los programas de posgrados relacionados con el sector agropecuario, ofrecidos por las universidades de la costa en 1996, también son escasos; de los 159 programas ofrecidos en todas las áreas del conocimiento, sólo representan el 1.3%. Estos programas se concentran en universidades del departamento de Córdoba y Magdalena. Pese a su carácter rural, departamentos como Sucre, Bolívar, Cesar, entre otros, sus universidades no presentan ofrecimiento de programas de posgrados orientados al sector agropecuario.

¹⁴ Ciencia y tecnología para el Caribe colombiano. Plan de desarrollo regional 1996-2001, pp. 14 y 15.

La anterior situación sugiere, imperiosamente, volver la mirada hacia el sector desde el punto de vista educativo, formando recurso humano calificado, con capacidad y conocimientos del sector agropecuario que permita la determinación de estrategias concretas y viables para reposicionar el sector dentro del contexto de la economía de la región, dinamizándolo y haciéndolo competitivo.

Ciencia y tecnología en la región Caribe colombiana. El análisis de los indicadores de ciencia y tecnología de América Latina y el Caribe revela que Colombia se está quedando muy rezagada en comparación con los demás países subdesarrollados; su inversión en ciencia y tecnología es escasa (menos del 1% del PIB), y el número de científicos e ingenieros es bastante limitado (0.4 por cada diez mil habitantes).

Dentro de este contexto la costa presenta grandes desventajas en materia de capacidad institucional y recursos humanos para el desarrollo de la ciencia y la tecnología con relación a otras regiones del interior del país, que tienen más recursos para desarrollar actividades científicas y tecnológicas. Si analizamos la relación urbano-rural al interior de la región vemos que estas disparidades, de los recursos económicos y capacidades del recurso humano, son más profundas. Ante esto, es necesaria una reflexión activa de las posibilidades y perspectivas regionales en el horizonte del desarrollo moderno de la ciencia y la tecnología.

En la actualidad, de acuerdo con el Plan de ciencia y tecnología para el Caribe colombiano, la región cuenta con un total de 2.203 profesionales de alto nivel ubicado en las instituciones de educación superior. La mayor participación respecto al total regional la tienen los profesionales con especialización de más de 6 meses, representando el 64.2%; en su orden le siguen la maestrías, con un 33.1% (729 profesionales). Otro nivel de importancia mayor lo constituye el de los profesionales con doctorados, cuya participación es mínima (1.7%), correspondiente a 37 profesionales.

La concentración de profesionales con especializaciones, permite concluir que no se está mejorando la base científica de la región, debido a que la finalidad de las especializaciones es actualizar conocimientos y no generar actividad investigativa. Además, la ubicación de estos profesionales dentro de las instituciones de educación superior permite corroborar este hecho. El mayor número de profesionales (79%) está dedicado únicamente a la docencia; el 8.9% a las labores administrativas que demanda el manejo de programas, y sólo el 8.4% está en el campo de la investigación y desarrollo, y menos del 4% se ubica en las áreas técnicas de las instituciones de educación superior.

A nivel nacional se cuenta con cinco mil científicos (180 por millón), de los cuales la mitad no ha realizado estudios de maestría ni doctorado. En el caso de la costa Caribe, ésta debería contar con un número aproximado de 1.000 científicos e ingenieros de los 5.000 existentes en el país, equivalente al 0.001% de los científicos del mundo. Sin embargo, el número de científicos en las áreas de ciencia y tecnología en la costa no es superior a 300. Apenas se cuenta con 37 investigadores por millón de habitantes, muy por debajo del promedio nacional, lo cual indica las precarias condiciones en que se encuentra la región para emprender actividades científicas y tecnológicas¹⁵. Ahora,

¹⁵ Ciencia y tecnología para el Caribe Colombiano. Plan de desarrollo regional, 1996-2001, p. 31.

estos valores podrían ser más bajos si se conoce con suficiente claridad el tiempo de dedicación de los investigadores.

Es importante resaltar que los resultados de todos los estudios realizados muestran que la principal limitante para el desarrollo de la investigación y para la incorporación de sus resultados a todos los procesos productivos y sociales y a la mejora de la condiciones de vida de la población, es la falta de investigadores formados en casi todos los campos.

Por lo anterior se concluye que para que la costa Caribe tenga un nivel de competencia que impulse el desarrollo de la región requiere unos 8.000 científicos e ingenieros altamente entrenados y calificados.

En consecuencia, se hace necesario elaborar planes de capacitación de desarrollo tecnológico departamentales y municipales, encaminados sobre todo a fortalecer la masa crítica ubicada en el sector rural.

El anterior panorama de la educación, la ciencia y la tecnología en el ámbito rural de la costa Caribe colombiana amerita propuestas concretas de solución de acuerdo con la perspectiva de desarrollo rural, expresadas por los diferentes actores en el proceso de concertación e implementación de la Misión Rural.

- Reformular el contenido curricular de la educación rural, para que el educando adquiera unos conocimientos que pueda aplicar, acondicionándolo para la generación de empleos, con la perspectiva de una gestión empresarial que propicie la inversión y abra oportunidades de desarrollo en el sector. Es decir, se debe rediseñar los programas educativos inefectivos, y reorientar la educación a nivel regional, básicamente en la generación de empleo. Se necesita una organización del proceso educativo, regionalizado, con miras a rescatar el sentido de pertenencia de las personas, para que quieran su entorno, y así poder cristalizar un modelo educativo más acorde con el sector.
- Fortalecer los programas educativos conducentes a la sensibilización y cambio de actitud de los beneficiarios del sector rural, permitiendo la adaptación tecnológica a los procesos productivos locales, logrando la credibilidad en las instituciones que están al frente del sector.
- Se necesita reorientar la metodología de la educación al ámbito rural; es decir, la educación debe implementar el "aprender haciendo", rescatando el diálogo de saberes entre los diferentes actores, teniendo en cuenta las diferencias étnicas y de todo tipo, porque desde allí es donde se va a enriquecer la educación del sector rural.
- Operativizar el Proyecto educativo institucional de cada uno de los establecimientos educativos del sector, teniendo en cuenta la autonomía para innovar, investigar y crear el propio proyecto de desarrollo educativo, a través de iniciativas locales y municipales que resalten las condiciones del entorno sociocultural, del cual debe emerger un propósito común: "nuestra educación debe parecerse al entorno natural y cultural".
- Rescatar la experiencia de los clubes 4C, que significa Cabeza y Corazón para los Colombianos; formados por las escuelas vacacionales agrícolas, que todavía existen, pero que no tienen los mismos objetivos de cuando se iniciaron. En un

principio la escuela vacacional se constituyó en centro de una comunidad, y los alumnos con sus profesores se trasladaban a su área de influencia a capacitar a los campesinos. Cada instituto tenía un radio de acción donde aplicaban lo que aprendían.

- El desarrollo educativo debe involucrar también estrategias dirigidas a “*educar al educador*”, para que maneje los perfiles de la región Caribe colombiana; porque no es lo mismo tener unos conocimientos generales que unos conocimientos específicos de un área determinada. Que los actores del desarrollo educativo que puedan tomar una decisión determinada entiendan que invertir en educación no es hacer las paredes de concreto, sino que ésta debe ser integral.
- Las escuelas de las veredas deben convertirse en agropecuarias; los profesores también deben capacitarse. Algunos plantean la jornada única, pero eso no es más que un ejercicio mental; implicaría duplicar la infraestructura educativa y las plantas físicas y de docentes; sin embargo, ésta no es la solución. Sería conveniente que para el próximo milenio los temas que estén a la vanguardia sean *la tecnología y el medio ambiente*. Se necesita hacer más énfasis en los departamentos agrícolas y pecuarios de la región en donde existen programas profesionales y bachilleratos agrícolas centrados en las necesidades.
- Establecer relaciones entre las Umata, las universidades (La Guajira, Cesar, Magdalena y Córdoba) y Secretarías de Educación, para coordinar programas de transferencia tecnológica, permitiendo la priorización de necesidades educativas ajustadas a los procesos productivos en el sector, y formulando proyectos concertados con las comunidades.
- Reformulación de los diseños técnico-pedagógicos en el sector rural. Lo que se le está ofertando al pequeño campesino, al estudiante, son propuestas educativas y de formación insostenibles, que tienen poca competitividad en el mercado y que no resuelven problemas.

3. Sostenibilidad y medio ambiente en el Caribe colombiano

Las mejores condiciones de vida para los asentamientos humanos, la protección del medio ambiente, su explotación sostenible y la negociación ventajosa de la biodiversidad del país exhiben perspectivas favorables en la nación y en la región, habida cuenta de los marcos que los hacen posibles.

Entre tales perspectivas, podrían mencionarse el conocimiento de que lo primero es el hombre y la preocupación de mejorar su “calidad de vida”, sobre todo en la época actual de urbanización acelerada en hábitats inadecuados. La decisión de implantar el desarrollo sostenible; el marco legal que facilita su implementación; la creación del Ministerio del Medio Ambiente; la institucionalidad lograda; los recursos disponibles de asignación del presupuesto nacional hacia esa área y los apoyos en recursos para lograr la sostenibilidad, demuestran el interés que genera el tema de preservación del ecosistema y los avances que ha logrado en esta materia nuestro país.

Por otra parte, para los objetivos de la Misión Rural, el aspecto considerado como más importante es que tanto el país como la región cuenten con los recursos, así sea incipientes, para implementar programas dirigidos al fomento del desarrollo

sostenible y a la protección del medio ambiente, y que tengan como prioridad al hombre; además, que generen actividades educativas formales y no formales; tecnificación de alto nivel en el área; demanda del sector productivo hacia los resultados de los programas tecnológicos sostenibles y de los programas para la conservación del medio ambiente en el sector y, por último, el interés de la comunidad en general, ya manifiesto, de conocer y de participar en el desarrollo sostenible y el medio ambiente

Como el Caribe colombiano posee amplia riqueza ambiental, pero índices de pobreza altos, el interés general que se tiene hacia su desarrollo es importante para el sector rural de acuerdo con los propósitos de la Misión. Por lo tanto, en estos momentos, el análisis de la sostenibilidad y medio ambiente en la región se hace imperioso.

En este documento se presenta un diagnóstico sobre el estado actual de la sostenibilidad del medio ambiente en el Caribe colombiano; asimismo, los testimonios y discusiones realizadas con los diferentes actores del sector rural en los diversos espacios, tanto a nivel regional como departamental.

3.1 Caracterización de la sostenibilidad y medio ambiente en el Caribe colombiano¹⁶

El Caribe colombiano presenta una extensión aproximada de 132.288 km². La región Caribe colombiana ostenta los mayores índices de pobreza del país, pero es privilegiada por su amplia y productiva biodiversidad. En relación con ésta, a continuación se mencionan los ecosistemas que más se destacan en la región:

- La zona costera del mar Caribe, tanto continental como insular, además de los bellísimos paisajes naturales se encuentran, entre otras riquezas, ensenadas y bahías con arrecifes coralinos.
- La ciénaga Grande de Santa Marta, en la cual existen extensas zonas de manglar y abundante riqueza hidrobiológica; además, el delta del río Magdalena en su cuenca baja, de 4.277 km², de los cuales 694 km² corresponden a aguas intercosteras someras (Ciénaga Grande, complejo de ciénagas de Pajara, ciénagas de la isla de Salamanca y complejo de ciénagas del suroccidente).
- La Sierra Nevada de Santa Marta, de vasta red hidrográfica y de antiquísima formación geológica, es considerada patrimonio genético a nivel mundial.
- Dentro del Sistema Nacional de Parques en la costa Atlántica se encuentran ubicados 6 parques naturales y 3 santuarios de fauna y flora.
- Las 320.000 hectáreas de ciénagas que, de acuerdo con inventario nacional de cuerpos de agua realizado por el HIMAT (1984), corresponden a la región Caribe. A nivel nacional existen 1.938 ciénagas que representan 478.419 ha. (HIMAT, 1986).
- La cuenca del río Magdalena, la cual posee una extensión de 250.00 km² distribuida en 574.711 subcuencas, de las cuales el 95% cubren áreas inferiores a 10.0 km², extensión que equivale al 22% de la superficie continental del país.

¹⁶ Esta caracterización ha sido elaborada teniendo como base el diagnóstico realizado en el Plan de desarrollo regional, 1996-2001. Ciencia y tecnología para el Caribe colombiano.

El río Magdalena que la drena, tiene una longitud de 1.550 km. y en su cuenca baja ubicada en la zona Caribe, se encuentran ciénagas y humedales permanentes, que por períodos de 3 a 6 meses por año incrementan su extensión a cerca de 12.144 km².

- El río Magdalena, con caudales promedio de 7.000 m³/seg a la altura de Calamar (Bolívar), con mínimos anuales de 1.520 m³/seg y máximos de 18.359 m³/seg. Dentro de este contexto se resalta, que a pesar de tener un panorama amplio de oferta ambiental, los procesos de desarrollo generados en la región no han dado cuenta de la capacidad real de carga de dichos ecosistemas, de tal manera que muchos se han visto deteriorados hasta puntos críticos y estados irreversibles.

Los mayores deterioros del ambiente en la región son ocasionados por el hombre y se deben, en su mayoría, a: deforestación, erosión, contaminación de cuerpos de agua, degradación del ecosistema marino y sedimentación de cuencas hidrográficas¹⁷. Los deterioros del hábitat del hombre tienen causas muy complejas que deben evaluarse en el marco de las ciencias socioeconómicas.

Entre las principales causas de la deforestación en la región, se encuentran la fuerte colonización y presión demográfica, el consumo de leña (la oferta de biomasa leñosa, particularmente en lo que a leña comercial se refiere), la alta demanda de productos forestales, minería y la ampliación de la frontera agrícola.

Como causas que contribuyen a la erosión, entre otros factores, se encuentran la acción antropogénica, tales como sobrepastoreo, construcción de vías; uso inadecuado de la tierra, las quemas y talas; estas últimas prácticas ocasionan un gran impacto ambiental, ya que en la región el consumo de leña es del 61%.

Por su parte, la contaminación de los cuerpos de agua continentales se produce por: vertimientos de aguas residuales domésticas, industriales y agroindustriales. Es relevante el deterioro causado por actividades mineras, particularmente la minería de aluvión. La pequeña y mediana minería presenta un bajo desarrollo y genera un impacto ambiental, evidenciado en el desconocimiento del potencial minero, deficiente tecnología y baja eficiencia en la explotación de minerales (oro, carbón), minerales para construcción, sal marina. Además, se evidencia el deficiente planeamiento y desarrollo de la actividad minera, como también políticas discontinuas y de bajo impacto en el desarrollo de la pequeña y mediana minería.

Respecto a lo anterior, los diferentes actores coinciden en afirmar que:

Los cuerpos de agua están bastante deteriorados, se están asfixiando por la contaminación de basuras, productos químicos, y los pescadores no están sacando nada. Esta situación pone en peligro la riqueza ictiológica de los ríos y de las ciénagas, como en el caso específico del río San Jorge y sus ciénagas.

¹⁷ Las cuencas del bajo Magdalena y Sinú son difíciles de manejar por ser extrarregionales y porque el vertimiento de residuos sólidos y líquidos que reciben se origina en sus cabeceras como resultado de procesos industriales y agroindustriales y de la deforestación de sus cuencas.

Por su parte, el uso inadecuado de los recursos incluye prácticas agrícolas y ganaderas destructivas, pesca inadecuada, cacería indiscriminada, extracción de materiales de construcción, como arena coralina y aluvial.

En cuanto al uso de los suelos, tenemos que en la región Caribe se encuentran la mayor parte de los suelos arables del país (40%), y regionalmente cuenta con el mayor índice de tierras arables respecto a su mismo territorio, muy por encima del promedio nacional. En todos los departamentos de la región hay un enorme potencial para la vinculación de nuevas áreas de producción, sobre todo en Córdoba, Cesar, Magdalena y Sucre, en donde el porcentaje de aprovechamiento de los suelos arables es inferior al 35%¹⁸. Los testimonios obtenidos en el II Encuentro Regional especifican aún más esta situación, cuando expresan que la apertura también ha afectado la sostenibilidad de los suelos en cuanto a su uso, y expresan que

si nosotros vemos y analizamos la apertura económica, nos damos cuenta del costo social que ha causado; que hizo al pequeño productor más pobre y al mediano lo acabó, lo que trajo como consecuencia el empobrecimiento de los suelos por su mal uso. Para recuperarlo, hay que implementar una política agresiva de reconversión de la vocación productiva de los mismos.

y proponen que *“si queremos mantener un desarrollo sostenible en el uso del suelo, tenemos que pensar en la cultura del agua”*. A este propósito, se pretende producir un documento que inicie o constituya las bases que soporten un planteamiento Caribe sobre este rico recurso.

Por otra parte, la relación entre cultivos transitorios y el área agrícola muestran también un inadecuado aprovechamiento de los suelos, por la destinación de las tierras a otras actividades diferentes como la ganadería, con lo cual se pierde un enorme potencial de recursos naturales que el conjunto regional y nacional requieren para su desarrollo. Asimismo, la región presenta problemas de erosión moderados y problemas de compactación, por el uso intensivo de maquinaria y por la continua utilización de los terrenos en actividades pecuarias, lo que sin duda se convierte en una amenaza para el aprovechamiento en la potencialidad de los sistemas agroecológicos.

En cuanto a la compactación de los suelos, los actores participantes del II Encuentro Regional expresaron que *“esa situación se presenta por el cambio de vocación del suelo, y está asociado al problema de la inseguridad en el campo”*. Más adelante agregan que

en el caso de la ganadería, uno ve cómo se ha expandido, porque es la única actividad que condiciona la inseguridad; se puede manejar a distancia; la tierra donde antes se sembraba algodón, sorgo y otros cultivos, ahora se utiliza para la actividad pecuaria; pero la misma inseguridad va a definir los patrones económicos, expresados en la ganadería. La situación de crisis en el sector rural hace que los costos productivos de la actividad agrícola sean elevados y baja la productividad; de ahí que se opte por cambiar la vocación agrícola del suelo por el de la ganadería, produciendo la llamada compactación de los suelos.

¹⁸ CEGA - Corpes. *La agroindustria en la costa Atlántica: estrategias para competir*. Santa Marta, 1994.

Por otra parte, entre las causas de la degradación de cuerpos de agua continentales se encuentran: la deforestación, erosión y sedimentación, secado y relleno, desvío y sobreexplotación.

Por último, el ecosistema marino costero en la región se ha visto afectado por el incremento de las actividades como la construcción de complejos industriales y turísticos, dragados, erosión y contaminación por hidrocarburos y otras sustancias; alteración de lagunas costeras y la pesca inadecuada ocasionando desequilibrios, con el consecuente impacto negativo para la población. En este sentido, se propone, teniendo en cuenta la experiencia de San Andrés,

una educación que involucre el manejo de los recursos ictiológicos en los departamentos con esa vocación económica; es decir, que se creen bachilleratos agropecuario-turístico, que encierre tanto la actividad agropecuaria, como manejo ambiental de los recursos marinos, ya que estas actividades son las que afectan nuestro entorno; y en la elaboración de estos programas y proyectos deben participar activamente las comunidades que viven de estas actividades.

Las zonas Caribe y Andina exhiben el mayor grado de transformación en el país. En la región Caribe sólo un tercio de las 3.889.930 ha. (50% del total regional) que deberían hacerlo, permanecen cubiertas de vegetación natural: selvas húmedas tropicales y bosques secos tropicales.

El panorama anterior es preocupante para las entidades y estudiosos del tema de la sostenibilidad y el medio ambiente, en tanto que su deterioro amenaza de forma funesta el desarrollo regional, especialmente en lo que tiene que ver con el sector rural. Esta situación ha llevado a la protección de algunos ecosistemas en el Caribe colombiano, los cuales están siendo respetados hoy por la normativa vigente que los convirtió en parques naturales o en reductos ambientales protegidos o que, en procura de su preservación como cuenca para mantenimiento de las fuentes de abasto, están siendo adquiridas por la nación para su recuperación y mantenimiento. Dentro de estos reductos protegidos, en la costa Caribe colombiana, se encuentran, entre otros, el parque Isla de Salamanca, la Ciénaga Grande de Santa Marta, la Sierra Nevada de Santa Marta y las cuencas de río Frío, Sevilla y Orihueca.

El estado actual de los ecosistemas es el de conservación y/o de reversa hacia un estado anterior de mayor productividad biótica. Más aún los esfuerzos que realizan las corporaciones ambientales y las ONG's tienden a reforzar el cuidado del ambiente, pero los grupos humanos existentes están ampliando las fronteras colonizadoras deteriorando los hábitats antes inaccesibles, lo que obliga a los indígenas a escalar tierra arriba limitándoles sus condiciones de subsistencia.

Con excepción de hechos puntuales, el desarrollo científico en lo ambiental se ha limitado a la implantación de tecnologías foráneas; en muchos casos éstas son manejadas directamente por expertos externos al país, que no transfieren la tecnología utilizada y que tampoco mantienen la asesoría que permita su sostenibilidad.

El aislamiento de los científicos y las políticas gubernamentales predominantes han traído como resultado que sus trabajos se hayan relacionado, principalmente, con evaluación de la oferta natural y, en algunos casos, con su adaptación de las condiciones

imperantes y/o de su explotación para beneficio de la comunidad que comparte un hábitat determinado. No hay un plan predefinido para priorizar investigaciones de punta. Hoy no se conocen en la costa Caribe colombiana innovaciones que excedan lo ofrecido internacionalmente. Más aún, en ocasiones, las tecnologías que están utilizando las industrias han llegado a la obsolescencia a nivel mundial, e inciden negativamente en la competitividad del recurso económico explotable.

Para variar la condición en que se encuentra la región en el aspecto ambiental que repercute en el desarrollo sostenible, se requeriría la adopción adaptativa de biotecnología de punta con favorabilidad en su costo para que el producto local compita en el mercado mundial, y paralelamente, preparación científica adecuada que permita, en un futuro próximo, que la biotecnología local sea innovadora en relación con la oferta mundial. Hoy, ni siquiera se ha dado prioridad o importancia a ese plan de competitividad, teniendo en cuenta la biodiversidad que ofrece la región.

En cuanto al tema de la sostenibilidad, el examen de lo producido por los diferentes actores, que tienen que ver con este aspecto de suma importancia para el desarrollo de la región, arroja los siguientes resultados, de acuerdo con la bibliografía evaluada:

Zully David Hoyos, en su artículo "El sistema ambiental del Caribe colombiano", indica que, siendo el ambiente abarcante de la totalidad de los aspectos de la vida, no puede considerarse como sectorial su manejo. Invita a la participación del Estado, sector privado y comunidad en general e informa sobre el deterioro de los ecosistemas de la costa Caribe colombiana, principalmente en la relación con los sistemas hídricos, las cuencas de los ríos, la salinización de los suelos, el uso a contravía de la vocación del suelo y el fracaso de la conservación del recurso natural. Propone el desarrollo económico sostenido fundamentado en reorientación de tendencias de uso de suelo, voluntad política del manejo adecuado, fortalecimiento de la estructura gubernamental y de control, y racionalización del sistema agroalimentario regional.

En su artículo "El mañana de la Sierra es ahora", Juan Mayr, director de la Fundación Pro Sierra Nevada de Santa Marta, esboza su postura sobre el desarrollo sostenible en relación con los ecosistemas de la Sierra Nevada que los reconoce de amplia biodiversidad. Indica que los indígenas que la habitaban originalmente sabían cuidar la oferta natural, pero ahora hay colonización, saqueos, fumigaciones de cultivos ilícitos y violencia para dirimir conflictos.

Por su parte, César Solano Noriega, ex director CorpoCesar, en su artículo "Crisis ambiental de la costa Atlántica: problemas y recomendaciones", reconoce la amplia biodiversidad de la costa Atlántica y el peligro de contaminación al que están expuestos los ecosistemas que no se originan en ella y los que sí lo hacen. Dentro de los problemas en manejo adecuado enumera el que se hace del suelo que se destina a fines diferentes del aconsejable; la deforestación a la que se somete la región; la del agua que se contamina con agroquímicos y otros tipos de polutantes y residuos sólidos y líquidos y se sobreexplota; la pesca que se sobreexplota, se desconocen las técnicas que garantizan productividad biótica; los recursos minero-energéticos se explotan sin un plan predefinido para su mejor uso; las áreas marinas se explotan sin tener en cuenta la protección ambiental. Las recomendaciones pueden resumirse en conocer y apreciar la oferta natural que tenemos, explotarla sosteniblemente, incorporar a los sectores pú-

blico y privado en el conocimiento, respeto y sostenibilidad del ambiente, hacer educación ambiental, otorgar incentivos al desarrollo sostenible.

En el documento “Ecologicemos la economía”, Sara Newball, bióloga de la Universidad del Magdalena, invita a conocer la naturaleza y su comportamiento, que siempre favorece al de mayor importancia económica. El flujo lineal que usa el hombre en su explotación no existe en la naturaleza. Propone internacionalizar los costos ambientales (hacer tan caro un producto que destruya el ambiente que nadie lo compre), fomentar actividades como la acuicultura china; fomentar los depósitos ambientales; evitar contaminación; lograr el desarrollo sostenible.

El presidente de Fenalco, Sabas Pretelt de la Vega, expresa que hay que convertir al río Magdalena en un negocio. Llama a los costeños a trabajar por el río Magdalena, que es la arteria fluvial más importante del país y en la que se debe implantar el desarrollo sostenible. Llama la atención sobre el manejo que en otros países hacen de sus ríos e invita a convertirlo en económicamente sostenible, lo que asegura, es factible técnica, económica y financieramente; sólo requiere que se aúnen esfuerzos de todos los que lo usufructúan. Además propone que CorpoMagdalena sea autosostenible económicamente y tenga jurisdicción sobre toda la cuenca del río Magdalena.

Por su parte, Diana Pombo, en su documento “Biodiversidad en la era global”, plantea los problemas del desarrollo sostenible por ir en contravía de la explotación que promueve la internacionalización de la economía actual. Señala la gran biodiversidad de Colombia y alerta sobre la necesidad de protegerla y de negociar con éxito la coyuntura de esa posesión y de la persecución de que son objeto por los poseedores de la biotecnología. También alerta sobre vigilar las propuestas internacionales que, con pretexto de preservar los recursos naturales a nivel mundial, intentan inmovilizarlos para obtener ventaja económica de su explotación protegida.

El contexto anterior, que refleja las potencialidades y debilidades de los recursos naturales y el medio ambiente dentro del concepto de sostenibilidad, permite plantear algunas consideraciones a tener en cuenta como estrategias viables para lograr un desarrollo sostenible en la región de acuerdo con los principios, objetivos y estrategias de la Misión Rural. Las siguientes son las propuestas generadas en el proceso de desarrollo de la Misión:

- **Recuperación ambiental a través de la reforestación de las microcuencas.** Este programa, obligatoriamente, debe estar contenido en los planes de desarrollo a nivel departamental y municipal, y deben ser consecuentes con lo planteado por el Corpes costa Atlántica, lo cual aseguraría un plan de desarrollo del medio ambiente que contenga el enfoque de la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales en la región.
- **Implementar programas de capacitación técnica a los campesinos,** que contribuya a desarrollar prácticas de cultivos sostenibles, y permitan recuperar los suelos deteriorados por el mal uso y la conversión de la vocación de los mismos (como en el caso de la ganadería extensiva). Estos programas deberán contener enfoques que incluyan elementos para la gestión ambiental, con el fin de lograr la sostenibilidad en la explotación de los recursos.

- Elaboración de un sistema de información ambiental, que permita zonificar y focalizar los diferentes recursos ambientales de la región, y defina estrategias para la identificación de sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, lo cual podrá facilitar la identificación de impactos tanto positivos como negativos para la región.
- Crear mecanismos legales que obliguen a la realización de estudios de impacto ambiental ante la ejecución de proyectos de infraestructura (carreteras, puentes, etc.) y de construcción de grandes industrias, las cuales pueden causar daños irreparables al entorno y a las comunidades aledañas a ellas. En estos estudios la participación de los diferentes actores del sector rural es fundamental, ya que serían ellos los directamente beneficiados o afectados con la realización de las obras.
- Debido a que se identifican problemas graves de deforestación, se plantea la elaboración de macroproyectos de recuperación de los bosques. Estos programas deben ser bastante atractivos, de poco riesgo y a corto plazo, que permitan, sobre todo, la generación de empleo para los grupos rurales marginales, cuya actividad es fundamental por el conocimiento que poseen por su carácter de reforestadores naturales. Además, se debe extender el incentivo tributario a los pequeños productores, a los campesinos, para que conviertan la reforestación en una actividad rentable.
- Convertir los complejos lagunares en generadores de empleos, a través del cultivo de peces, adecuando canales para evitar la inundaciones en las zonas.
- El problema de la sostenibilidad y el medio ambiente está asociado a la cultura y a la falta de educación. Por lo tanto, se sugiere implementar programas de formación tecnológica y de gestión ambiental en el manejo de los recursos a los campesinos y grandes productores rurales. Asimismo, incluir en el pènsium académico de las escuelas y colegios rurales la materia de educación ambiental, que permita a largo plazo la interiorización de valores sobre el papel de los diferentes actores del sector rural en la preservación de los recursos y el entorno para lograr un desarrollo con sostenibilidad.

4. Convivencia en el sector rural del Caribe colombiano

Entendida la convivencia como la vida en común, vivir con el otro o la otra¹⁹, resulta por consiguiente una relación social que es susceptible de generar conflictos, los cuales están *“inmersos en gran parte de nuestras actividades, lo que nos obliga a convivir con ellos cotidianamente”*.

Otro de los objetivos de la Misión es reflexionar sobre el tema de la convivencia para lograr un desarrollo sostenible en el sector rural de la costa Caribe colombiana, teniendo en cuenta las características que ha presentado la violencia en la historia del país y el proceso de agudización que ésta registra en cuanto a formas y tipos que transitan de los escenarios políticos hacia la sociedad. La reflexión también apunta a analizar la socialización de la violencia política, sin olvidar que existen múltiples factores

¹⁹ González Esperanza. *Manual sobre participación y organización para la gestión local*. Ediciones Foro Nacional por Colombia.

que también afectan las relaciones pacíficas entre individuos, entre grupos sociales y entre éstos y las instituciones establecidas. En este sentido, a juicio de algunos analistas del tema, la costa Caribe colombiana es la región donde existe el mayor riesgo de que se conjuguen, a gran escala, los graves conflictos sociales y la confrontación armada, protagonizada por guerrillas y paramilitares que dominan espacios donde el Estado no controla el territorio.

El propósito de plantear propuestas dentro de la Misión Rural, es lograr una puesta en común de una visión positiva para la resolución de los conflictos. Se parte de la intención de aceptar las propuestas existentes y compartir las causas y motivos que generan violencia, descentralizan nuestras vidas, la libertad personal y la integridad. En el momento en que la Misión propenda por el rescate de valores y fomento los que se han perdido, reconstruiremos el verdadero sentido de la convivencia; es decir contaremos con una política equitativa que propenderá no por eliminar la pobreza sino por socializar la riqueza; que todos tengamos las mismas posibilidades, las mismas oportunidades de surgir, de vivir, de compartir. En la medida en que podamos trazar o propender por políticas conducentes a rediseñar esa palabra vamos a convivir mejor.

Teniendo en cuenta este propósito, se presenta en este aparte la característica de los conflictos que no permiten la convivencia pacífica en la región; así mismo, los factores multicausales de los problemas, tales como la violencia política, concentración de la tenencia de la tierra, y relaciones intrafamiliares, entre otros. Estos factores explicativos de la convivencia se confrontan con las reflexiones y testimonios resultantes de las mesas departamentales y encuentros regionales, realizados con los diferentes actores del sector rural. Además, se plantean propuestas que propenden a contribuir a la reducción o eliminación de los factores que originan los conflictos, los cuales no permiten las relaciones pacíficas de los diferentes actores comprometidas en ellas.

4.1 Violencia en la región Caribe²⁰

El problema de la violencia se ha agudizado en la región Caribe por múltiples factores y variedad de causas que generan conflictos: los grupos armados, los paramilitares y el narcotráfico, pero éstos no son los únicos; incluso, pueden llegar a desaparecer y los conflictos seguirán presentándose mientras no se resuelvan las demandas de las otras causas. Al respecto, los participantes en el II Encuentro Regional precisaron que

la falta de educación al campesino, alta concentración de la tierra, la tergiversación de los objetivos de la ley agraria, la falta de empleo para los jóvenes, el desestímulo de las mujeres por la lucha de paz, la ineficiencia del Estado, la intimidación y el miedo para sentenciar a los dirigentes, la deshumanización de la sociedad y la pérdida de valores, son factores que no permiten la convivencia pacífica entre los diferentes actores de la región.

Es claro que los problemas planteados tienen solución si se logran aumentar los indicadores de desarrollo social. La región presenta los más bajos índices del país.

²⁰ Documento Oficina Alto Comisionado para la Paz. 1997.

Es un reto para la costa Caribe asumir una decisión de voluntad política desde la base social y las administraciones municipales, departamentales y nacional, como también el concurso y compromisos de los representantes de los cuerpos colegiados municipales, departamentales y nacionales, para superar los problemas de pobreza agudos que se presentan. En igual sentido, la esfera privada debe contribuir, particularmente, en lo atinente a una justa redistribución de sus beneficios.

Frente a lo anterior, los participantes en el II Encuentro Regional critican la posición de los gremios económicos del sector rural, ante la propuesta presentada por la Federación de Ganaderos, cuando expresan que

ustedes saben que circuló una propuesta, a comienzo de año, por parte de FEDEGAN, en la cual se decía que había que meterse la mano al dril, pero los otros grupos económicos no quisieron apoyarla. Con esta propuesta se atacaban dos problemas: la violencia y la pobreza, a través de la creación de un fondo de lucha contra la pobreza, ligada a una política de paz.

Lo anterior deja claro que no existe voluntad por parte de los diferentes actores del sector rural, especialmente de los gremios, para buscar estrategias viables a la solución de los problemas y sentar las bases para una convivencia pacífica en la región y el país. El papel del Estado en este sentido no ha sido muy claro, aseveración ésta que está ratificada por los participantes en el III Encuentro Regional cuando expresan que

el gobierno tiene una posición muy unilateral frente al conflicto entre los actores de la guerra, al no reconocer que la solución no es acabar con los protagonistas de la violencia, sino con las causas que producen o reproducen los conflictos.

Es evidente que esta zona norte del país presenta “el recargo en el incremento de la inversión privada frente al gasto público; ni aquella ni éste muestran el necesario dinamismo y eficiente aplicación. Esta situación ofrece la percepción de que en la región los desequilibrios sociales se han acentuado y las élites locales subsisten a expensas de la pauperización campesina, de sus brazos desplazados en ciudades y temerosos en campos, y del arrogante e inescrupuloso manejo de los dineros públicos²¹. De ahí que se requiere implementar nuevas estrategias contra la pobreza y el desarrollo con un marco regional propicio.

Los participantes en el II Encuentro Regional, respecto al problema de la convivencia y a sus múltiples factores causales, expresaron que

no puede entenderse que haya problemas muy fuertes con la convivencia, si no se tiene en cuenta que sus raíces se encuentran en la exclusión, política y económica, la exclusión de la mujer, de los niños, de los ancianos. Es una sociedad que se ha quebrado, en donde se han roto demasiado los tejidos sociales y se han aceptado como normal las rupturas de todas las reglas...

²¹ Querubín, María Eugenia. Tesis para una pedagogía de la convivencia, p. 155.

Y continúan diciendo: *“nos gustaría escucharlos hablar sobre problemas centrales, como el gamonalismo, y cómo éste perturba las relaciones de convivencia en el ámbito de la política y la administración pública”*.

Los departamentos de la costa Caribe (exceptuando San Andrés) se caracterizaron, durante las dos grandes escalas de violencia política partidista de la primera mitad del siglo (Guerra de los Mil Días y La Violencia), por no participar casi de esa dinámica, a excepción hecha de uno que otro municipio. Con el intervalo de 1959, a comienzos de la presente década, Sucre y Bolívar prolongan esta tradición (en Bolívar, se exceptúan municipios del sur como Simití, San Pablo, Achí, Morales, Santa Rosa del Sur, que alteran muy poco los totales departamentales); Cesar y La Guajira se pueden considerar relativamente violentos en todo el intervalo, pero especialmente durante la bonanza de la marihuana; Atlántico, que ha sido relativamente pacífico, interrumpía esa trayectoria durante los años de la marihuana; igualmente, el actual Magdalena, una vez seccionado el Cesar de su territorio, ha sido poco violento salvo en los años de la marihuana y recientemente; Córdoba, pese a la aguda violencia protagonizada por el EPL y los grupos paramilitares, ha tenido índices más bien bajos de violencia general”.

Recientemente, los departamentos de la costa Atlántica han registrado un incremento de la violencia homicida, sin quedar excluido alguno de ellos. La guerrilla hace gran presencia en las zonas donde prevalece el latifundio ganadero, la explotación del carbón y los cultivos de coca, amapola y marihuana. En el caso del sur de Bolívar la guerrilla fija una “cuota” a los productores de oro y complementa sus acciones con la inspección a las compañías de transporte fluvial. Cesar, Bolívar y Sucre sufren hoy la intensificación del conflicto paramilitar, la cual se manifiesta en la masacre indiscriminada de campesinos. En Córdoba, ha crecido la acción de las FARC por la presencia paramilitar, lo que aumenta la aparición de este grupo en Sucre. Magdalena y su zona bananera registran un aumento de las acciones del ELN y las FARC, así como la intervención de los grupos de justicia privada, que cuentan con el financiamiento de los narcotraficantes del sector. La Guajira no escapa de la acción de los guerrilleros, incluyendo la disidencia del EPL activa.

El departamento de la región Caribe que mayor registro del conflicto armado tiene es el Cesar; cuenta, además, con los indicadores más elevados de secuestro y la tasa de homicidio supera la del promedio nacional para 1996.

El departamento de Bolívar se ve afectado con mayor énfasis en la región del sur por una importante presencia de grupos paramilitares, y se detecta además la compra de tierras por parte de los narcotraficantes, quienes tienen en esta zona la casi totalidad de los cultivos ilícitos. Sucre, que en el pasado era una zona pasiva de la guerrilla, ha recibido el traslado de los grupos que operaban en Córdoba, lo cual ha creado conflictos con la actividad paramilitar que aguarda la compra de tierras, y abre camino a la centralización de la propiedad. Córdoba, ve reducida la violencia al desmovilizarse el EPL y al aplacarse la actividad paramilitar, aunque se reconoce la existencia de pocos paramilitares que militan para evitar que la guerrilla ocupe la zona nuevamente. Magdalena presenta un aumento en el secuestro, y su zona bananera vive un ambiente de conflicto entre guerrilla y paramilitares. La Guajira no escapa del incremento de la violencia, coincidiendo con la aparición de tres nuevos frentes guerrilleros.

Finalmente, Atlántico, en su zona urbana y rural, ha registrado actividad guerrillera y paramilitar, pero se reconoce por ser el de menor intensidad entre los departamentos de la costa.

El contexto anterior demuestra que las discrepancias de los actores armados ilegalmente por el dominio del territorio, constituyen una relación más evidente para mostrar la clara tendencia al incremento de la violencia en esta zona del país.

Por lo tanto, es claro que la lucha por la tierra ha sido un factor bastante determinante en el incremento de la violencia en la región Caribe. Al respecto, un participante del II Encuentro Regional, proveniente del departamento de Córdoba, expresaba que

en la actualidad, un pedazo de tierra lo tienen los paramilitares; en Córdoba, desde la misma orilla del centro urbano hasta San Juan, había una lucha por la posesión de la tierra. Se quejaban los ganaderos que ya no aguantan a los paramilitares, porque les cobraban por hectáreas por la protección de las tierras, de los secuestros, etc...

En este sentido, consideran que

la reforma agraria, la Ley 30 y todas las legislaciones, pese a que fueron hechas para solucionar los conflictos del agro, no sirvieron sino para beneficiar a los grandes terratenientes, que son quienes tienen los fondos (capital) y la tierra.

Expresan, además, que

dentro del contexto nacional, es en la costa Caribe donde hay más pobres; en donde la estructura de la tenencia de la tierra es distinta a la del resto del país; en la costa, la distribución del recurso agrario (tierra) es muy agudo, pero la proliferación de leyes que no se aplican o se desvirtúan, no permiten solucionar el problema. Existe un fuerte problema institucional.

4.2 Violencia intrafamiliar en el Caribe colombiano

En el país la pareja y la familia viven una etapa de transición; una recomposición de la familia, la cual hoy encuentra fuertes obstáculos de orden económico, cultural y otros externos, que limitan notablemente las posibilidades de brindar a sus miembros condiciones de calidad de vida.

“El proceso de violencia que vive el país, la contradicción entre las condiciones objetivas de vida de la gente, el bombardeo hacia el consumo y la concentración de la riqueza, junto con la represión en el mundo erótico-afectivo, pueden señalarse como factores que moldean las relaciones intrafamiliares. Las reservas culturales de cada región, grupo social y personales, sirven de base orientadora de tales relaciones; por eso, aunque las presiones sean las mismas, la respuestas culturales e individuales difieren”²².

²² Rubiano, Norma; Zamudlo, Lucero. *La familia en Colombia*. Publicación Año Internacional de la Familia, p. 86.

Es así como el espacio doméstico se ve afectado por el ambiente de violencia que vive el país. En cuanto al conflicto entre cónyuges en la región Atlántica es en donde se presenta menos maltrato físico, pero habría que analizar el aspecto sociológico. La reacción activa de las mujeres frente a la violencia en las zonas rurales es más baja (36.1%), contra la urbana (52.4%), siendo el recurso más utilizado para enfrentar el conflicto.

El maltrato infantil tiene una proporción menor en las regiones Atlántica y Pacífica, pero en aquélla un 38% de niños golpeados en el área rural frente a un 35% en el área urbana, indica que el sector rural vulnera en mayor proporción a los niños y niñas.

Analizando las diferencias regionales, sociales y étnicas, la dinámica rural muestra una distancia y violencia intergénero, pero existe un gran acercamiento, mejores relaciones entre generaciones y un menor índice de violencia intrafamiliar. Todo ello contrario a la dinámica de las grandes ciudades.

En la costa Atlántica las redes familiares y sociales son mucho más amplias en las ciudades pequeñas, sector rural y en los estratos medios bajos, bajos y altos. De todos modos la falta de oportunidades sociales y económicas ejerce un impacto al interior de la familia, como también se reconoce que “la violencia política es una poderosa promotora de la agresión, porque ejerce una pedagogía de justificación y legitimación de la violencia, como recurso para defender los intereses propios frente a los intereses de los demás”. Y “cuando uno se acerca, por ejemplo, a la violencia intrafamiliar, se da cuenta que generalmente es ejercida por padres con pretensiones justicieras; es una aberración de la construcción de disciplina al interior de la familia”²³.

Respecto a esta situación, los participantes en el III Encuentro Regional expresaron que “en la zona rural, por sus bajos índices de educación, no se ha permitido a muchos padres tener una adecuada preparación, no permitiendo transmitir a los hijos lo que debe ser”.

También se enfatizó en el papel que juega la mujer dentro de los conflictos, porque carga con los costos de una guerra en que la mayoría de las veces no ha sido partícipe, manteniendo su invisibilidad e intrínseco frente a los hechos violentos. Estos factores inciden en reconocer que las mujeres son mayoritarias entre los afectados por la violencia política, lo cual se constituye en un nuevo tipo de agresión dentro de su escenario familiar, que lleva intrínseco una agresividad silenciosa. Lo que queda claro es que la violencia intrafamiliar transmite a sus integrantes la noción de que “la violencia es permitida y utilizable para la solución de los conflictos”, resultando seres con baja autoestima y con problemas de agresión. Lo cierto es que la paz debe comenzar por casa, tal como lo sugirieron los participantes del II Encuentro Regional:

la convivencia debe comenzar por la familia; luego, implementarse en la escolaridad todo lo que tiene que ver con la ética y valores humanos, que ya a nadie le interesa. Además, buscarle viabilidad, oportunidades de trabajo, a los que salen del bachillerato para que no suceda como aquellos que se metieron a la guerrilla o a las autodefensas...

²³ De Roux, Carlos Vicente. “Derechos humanos y violencia en Colombia”. Memorias. I^a Conferencia Iberoamericana de Paz y Tratamiento de Conflictos. Santafé de Bogotá, p. 83.

Dentro de las reflexiones quedó bien claro el enorme poder que se le concede a la educación en el progreso de una nación y así mismo se identificaron las consecuencias de sus carencias e insuficiencias en el progreso económico y social de la región. La costa Atlántica tiene un promedio de un 15.8% de tasa de analfabetismo para una población de 15 años y más²⁴, teniendo el área rural un mayor índice de analfabetismo que el área urbana por las debilidades que ejerce el bajo nivel de acceso a la educación en esta zona.

Por otra parte, expresaron que *“a pesar de que se habla de valores, éstos están deteriorados produciendo la no convivencia. Los medios masivos de comunicación han contribuido también a la intensificación de la violencia, a través de la difusión de escenas violentas”*.

La estrategia de la educación para la construcción de una cultura de paz y tolerancia fue validada por el grupo, asumiendo ésta un doble papel en la configuración de un mejor ser humano. Se habló de implantar una pedagogía de la convivencia que redundara en la construcción de la paz social, entendiendo que “el fin de la guerra no es el comienzo de la paz”, porque “tendríamos que continuar con el desafío de construir una convivencia que nos permitiera seguir resolviendo nuestros conflictos sin eliminar al otro”²⁵ y fortaleceríamos los valores que hoy se consideran han ido desapareciendo.

En conclusión, es claro que en el problema de la no convivencia pacífica de la región se articulan intereses políticos, económicos y militares, donde la sociedad civil es la víctima central y se requiere abrir espacios para lograr acuerdos y avances en nuestro desarrollo y posibilidades sociales, económicas, culturales y políticas. Es reconocido que la región Caribe asume que la violencia es estructural y el conflicto armado tiene muchas causas.

De acuerdo con el panorama anterior, que muestra los factores multicausales de la no convivencia pacífica, los diferentes actores que participaron en los encuentros regionales y mesas departamentales, coinciden en afirmar que las propuestas para la convivencia en la región Caribe, deben plantear decisiones y formulaciones en el campo social, económico y productivo del campesino, quedando en evidencia la incidencia de lo externo en el desarrollo de sus vidas individuales. Las siguientes son las propuestas generales que sobre la convivencia plantearon los actores dentro del proceso de la Misión Rural:

- Proponen la creación de organizaciones de economías colectivas y micro-empresas para generar fuentes de empleo, rediseñar los programas que no cumplan con sus objetivos, revisar el modelo educativo, brindar estrategias de comercialización y medios de producción al campesino, contar con una reforma agraria integral, créditos blandos y medios de transformación de sus productos, desconcentrar el poder económico y político, fortalecer las instituciones que funcionan en el sector y seguir en el empeño de crear verdaderas organizaciones de base para una decidida y clara participación de la sociedad civil.

²⁴ Fuente DNP - UDS Misión Social censo de población 1993.

²⁵ Discurso del consejero presidencial para la costa Atlántica “a trabajar por la paz se dijo” Juan Carlos Quintero, octubre 1997.

- Dentro del desarrollo de la II mesa departamental de La Guajira resultó un comentario interesante que consideraba que,

si miramos el planteamiento inicial donde el sector rural es un sector estratégico en construcción de paz, de convivencia y de dinámica de desarrollo económico, ¿cómo haríamos para asombrarnos si ya perdimos ese sentido del asombro? Precisamente, se está trabajando en la capacidad de asombro, que es lo que ha hecho que el conjunto de la sociedad no se impacte por nada, que sea tan fría y en consecuencia no hace nada para que las cosas cambien. Un primer intento de explicación es algo muy caribe, y es lo que se conoce con el nombre de 'culturas de la acomodación a las circunstancias, para no tener problemas'. Esta característica de la acomodación a las circunstancias para no tener problemas pareciera que permitiera la pérdida de la capacidad del asombro; pero, si nosotros observamos a los niños, ellos sí tienen esa capacidad.

Este sentir nos permite afirmar que como sociedad civil e integrantes de la Misión Rural en nuestras localidades podemos ayudar a construir tolerancia y convivencia, podríamos ayudar a trabajar y por ende a gobernar.

- Plantear un proceso de negociación entre las instituciones del Estado y los actores sociales en conflicto, incluyendo a la sociedad civil organizada, que apunte a garantizar condiciones de paz y a democratizar la propiedad rural. Como condición necesaria se requiere una reforma agraria integral, que busque impactar en el deterioro estructural de la economía campesina, derivado de la concentración de la propiedad de la tierra. La implementación de este proceso requiere una sensibilización amplia sobre el tema a las autoridades administrativas de los municipios y los departamentos, apoyando las estrategias de difusión para el despliegue del proceso.

5. La pobreza rural en el Caribe colombiano

Según un estudio realizado por el Centro de Estudios Regionales -CERES- de la Universidad del Norte, Colombia posee 12.000.000 de habitantes que se encuentran por debajo del umbral de la pobreza absoluta. La paulatina reducción de esta cifra constituye el principal reto que debe afrontar el país para aspirar a un desarrollo equitativo y sostenible en el largo plazo.

Los más recientes estudios sobre el tema en particular, demuestran que, en primera instancia, el problema de la pobreza es eminentemente rural y, en segunda instancia, tales niveles de pobreza son el reflejo de deficiencias no cuantitativas del gasto público destinado a la inversión social. El Estado cuenta con recursos para la solución del problema de la pobreza, pero existen deficiencias de tipo cualitativo debido a la débil focalización de los recursos en programas que mejoren las condiciones de vida de la población pobre, lo que se traduce en baja gestión y capacidad administrativa y sobre todo de gestión pública para que el dinero llegue realmente a la población que más lo necesita.

La costa Caribe colombiana ha sido una de las regiones más dinámicas en cuanto a su crecimiento demográfico, y goza de una posición geográfica privilegiada frente al resto de regiones del país. Sin embargo, en las últimas décadas el incremento de su población ha llevado consigo un incremento de sus niveles de pobreza, que se

reflejan en altos porcentajes de población con NBI, como es el caso de los departamentos de Magdalena (71.7%), Cesar (73.9%), Bolívar (77.2%), Sucre (79.8%) y Córdoba (79.9%); así mismo, presenta elevados niveles de miseria relativa, principalmente en los departamentos de Bolívar (52.4%), Sucre (47.5%), Córdoba (45.4%), Cesar (44.9%) y el departamento del Magdalena (41.6%); esto la ha convertido en la región más pobre del país, rezagando su nivel de desarrollo económico con respecto al resto de regiones.

Para el año de 1985, según el DANE, la costa Caribe presentaba un 62.9% de NBI en el sector rural; aunque, para el año de 1993 disminuyó a un 35.9%, sigue por encima del porcentaje del nivel nacional.

En la costa, la pobreza rural se caracteriza porque no existe la presencia del Estado a través de la inversión social (educación, salud, infraestructura, servicios públicos, etc.). Así mismo, la violencia en algunos departamentos, entre los cuales podemos mencionar a Bolívar, Córdoba, Magdalena y Cesar, ha traído consigo pobreza. Este fenómeno que cada día se posesiona de los campos costeros ha sido el principal factor perturbador de la convivencia en la región, ocasionando desplazamientos de la población campesina hacia las ciudades, dejando los campos solos y sin producción.

Igualmente, la falta de recursos económicos del productor rural, los altos costos del crédito y la dificultad de acceso a él, son factores que determinan la pobreza en la región.

Por otro lado, los actores del sector rural de la región, opinan *“uno de los factores que más ha influido para que exista la pobreza ha sido la falta de educación del poblador rural”*. En efecto, la región para el año de 1993 presenta una tasa de analfabetismo de 30.35% en el sector rural, por encima del nivel nacional que fue de 23.44%; para una población de 15 años y más. Se destacan en la región, los departamentos de Córdoba (32%), La Guajira (53%) y Sucre (36%), que presentan tasa de analfabetismo por encima del promedio regional y muy por encima de los promedios nacionales.

De igual manera, los actores que asistieron al II Encuentro Regional opinan, *“que la concentración de tierras y de la riqueza en pocas manos son factores importantes que determinan la pobreza”*. Al respecto, es importante anotar que éste es un fenómeno más marcado en la costa que en las otras regiones del país.

A su vez, los actores de la II mesa departamental de Sucre opinan *“aparte del Estado, se están enriqueciendo dos o tres grupos monopólicos del país; este es un aspecto determinante en el empobrecimiento paulatino del sector rural”*.

Manifiestan, los participantes del III Encuentro Regional de la Misión Rural, que *“están concentrando la tierra en pocas manos y éstas no son utilizadas para la producción agrícola sino para la producción pecuaria (ganadería)”*.

La reforma agraria que se pensó iba a solucionar el problema, no resultó; porque al campesino se le están entregando tierras improductivas. Eso fue confirmado por los participantes de la I mesa departamental de La Guajira, que señalaron: *“al campesino se le están entregando tierras que son unos concretos, tierras que no sirven para el desarrollo de alguna actividad productiva”*.

Indudablemente, lo expresado en el párrafo anterior, en el fondo lo que produce es más pobreza. Eso está ligado al proceso de ineficiencia y desgüeño administrativo que están sufriendo las entidades que apoyan al sector agropecuario. En efecto, los participantes de la II mesa departamental de Sucre coinciden con lo anterior, *“la corrupción administrativa es uno de los factores que más ha influido en la pobreza del campo, porque los dineros para el sector se los roban”*.

Sumado a lo anterior, los actores del II Encuentro Regional afirman que *“la falta de voluntad de los políticos acentúan más el problema”*. El único factor que puede determinar el atraso indefinido o la crisis prolongada, es la falta de voluntad política de una cultura para evolucionar. Cualquier ámbito puede –si sus actores lo deciden– transformar, acelerar y alcanzar nuevas etapas de desarrollo. Lo importante es liberarse de ciertas dependencias exógenas, definir autónomamente el futuro y crear condiciones para su transformación²⁶.

En Colombia, *“se están importando modelos económicos sin conocerlos, que van a favorecer a las clases altas”*, opinan los actores del II Encuentro Regional.

No está claro cómo Colombia ha interpretado y asimilado su vinculación al entorno mundial y sobre todo, cómo está respondiendo a los desafíos de las nuevas condiciones globales. Este planteamiento se fundamenta en la preocupación por la forma como se llevó a cabo el proceso de adhesión *“al nuevo paradigma de crecimiento”*. Lo expuesto no es más que la preocupación sobre cómo las diversas culturas coexisten en el país, están desarrollando una cultura de la inserción para alcanzar el desarrollo. El país engendró en las últimas décadas un perfil cultural de precaria y pasiva vinculación mundial, la cual ha tenido efecto en las mentalidades de sus habitantes, incluidos sus dirigentes. En el marco de la globalización, un proceso que conduzca al desarrollo debe sustentarse en las características culturales, en una fuerte conciencia nacional y en un profundo sentido de pertenencia local. Un pensamiento endógeno e independiente para actuar en un nuevo mundo global, no existe en Colombia²⁷.

En la costa Caribe, el modelo de apertura trajo consecuencias nefastas. Al respecto, los participantes en la I mesa departamental de Bolívar, manifiestan *“el modelo económico actual no permite el desarrollo de la economía, el campesino sigue siendo más pobre”*.

A su vez, los actores de la I mesa departamental del Cesar confirman lo anterior; *“la apertura no ha hecho más que quebrar a los pequeños productores; es tanta la pobreza que hay en el campo que ellos no creen en nada”*.

“En nuestro departamento desapareció el sorgo y el arroz”, manifiestan los actores de la I mesa departamental de Sucre.

A partir de la implementación del modelo de apertura, en la costa Caribe desaparecieron productos cultivados en la región, como el algodón, el sorgo y el arroz porque se disminuyó su producción. Eso ha traído como consecuencia una disminución en las

²⁶ Tomado de la publicación de la Red de Solidaridad Social: la relación entre pobreza y modelo de desarrollo. Hacia un desarrollo endógeno con equidad. p. 17.

²⁷ *Ibid.*, p. 11.

actividades laborales en el sector rural. Aunque el campesino no sólo realiza actividades agropecuarias, se supone que con la apertura económica y otros problemas que viven los campos de la costa, entre ellos la violencia y la falta de inversión, han traído más pobreza al campo.

Los hogares de pocos recursos obtienen la mayor parte de sus ingresos de fuentes laborales, mediante el empleo asalariado o independiente. Sólo un 5% del ingreso de los dos deciles inferiores proviene de otras fuentes. Por consiguiente, el riesgo de pobreza está estrechamente vinculado con la medida en que el hogar participa en el mercado laboral y con la manera como el mercado remunera su trabajo²⁸.

“Pero las causas de la pobreza en el sector rural de la costa, tienen en la intermediación uno de sus factores”, opinan los participantes del II Encuentro Regional. El campesino es quien más trabaja y menos gana. Dura hasta un día para sacar el producto de su parcela, por caminos intransitables, en su animal de carga; y llega el intermediario y le compra su producto a un precio menor del estipulado por el campesino.

La falta de vías de comunicación a los mercados perjudica al campesino y a la vez causa pobreza. Muchos de los productos son mal pagados por los intermediarios, porque en algunos casos, los productos llegan casi dañados por la demora para transportarlos a los centros de mercado, debido al pésimo estado en que se encuentran las vías de penetración. Lo anterior es confirmado por los actores de la II mesa departamental de Sucre al señalar *“el mal estado de las vías de penetración es uno de los factores determinantes de la pobreza”*.

De igual manera, la pobreza en la región se liga a la ausencia de formas asociativas de trabajo y/o de producción. Al respecto los actores del III Encuentro Regional manifiestan: *“el campo no es sólo de los pequeños productores, sino de los medianos y grandes productores; la misma organización campesina no ha encontrado la forma de tener una empresa exitosa”*.

En estas condiciones, pareciera que la pobreza correspondiera a un mundo no relacionado o vinculado con el desarrollo de sectores que incentivan y apoyan la actividad económica. Pareciera que no se conociera ni entendiera el origen y las causas de la pobreza. Pareciera que los pobres provienen de una subcultura, de una subraza²⁹.

Finalmente, *“la pobreza en la región se manifiesta por la falta de apoyo de las instituciones del Estado”*, señalan los actores del II Encuentro Regional.

No obstante, no basta mejorar cuantitativamente los problemas de la pobreza. La lucha contra la pobreza es ante todo de calidad y de bienestar sostenible. Si a la gente se le dota de vivienda, de servicios públicos, de acceso a la educación, a la salud, a la recreación y al deporte, entre otros aspectos, sólo son parte de la solución del problema³⁰.

Para combatir la pobreza la gente tiene que apropiarse de su futuro³¹. Y el futuro se encuentra en el campo, pero con propuestas de desarrollo con equidad. Es por eso que para mejorar y disminuir la pobreza en la región Caribe, se necesita:

²⁸ May, Ernesto. *La pobreza en Colombia*. Banco Mundial, 1996, p. 19.

²⁹ *Op. cit.*, p. 10.

³⁰ *Ibid.*, p. 19.

³¹ *Ibid.*, p. 19.

1. Una verdadera reforma agraria integral, en donde al campesino se le brinde asistencia técnica, para que pueda desarrollarse productivamente, y además cuente con paquetes tecnológicos que vayan de acuerdo con sus necesidades.
2. Desarrollar un verdadero programa de inversión social en el sector rural, que contemple: salud, infraestructura vial con el objetivo de que el campesino pueda sacar sus productos a tiempo sin necesidad de que se le dañen; implementar un programa de mejora de vivienda y, por último, brindarle educación, pero que ésta vaya de acuerdo con el entorno que lo rodea, a las características de la región, para así lograr una mejora en los niveles de vida de sus habitantes.
3. Creación y apoyo –en caso de que existan– a las formas asociativas de trabajo, agroindustrias y cooperativas, para lograr plenamente un desarrollo del sector. Se trata de empresarizar estas formas de cooperación.
4. Crear mecanismos de comercialización directa para que el campesino pueda vender sus productos sin necesidad de intermediarios, ya que éstos son quienes los encarecen y nunca pagan al agricultor lo que en realidad vale su cosecha.
5. Implementar un sistema de créditos ágiles, con intereses bajos, para que el campesino pueda así cumplir con los compromisos adquiridos. Se trata de evitar toda la tramitología que existe para que el campesino acceda al crédito.

6. Economía campesina y seguridad alimentaria en la región Caribe

La gran importancia atribuida a la economía campesina se debe en gran parte a su contribución a la seguridad alimentaria del país y por ende de la región. Indudablemente, a través de los años los gobiernos han abandonado esta economía y no le han dado la relevancia que ella merece. Sin embargo, pese a la implantación en nuestro país de modelos económicos que reconocen el valor de esta economía, pero sin campesinos; y aun cuando no ha tenido el apoyo necesario por parte de los gobiernos porque los programas implementados se han quedado en letras, leyes y decretos, la economía campesina se mantiene y ha subsistido; y es más: ha dado muestras fehacientes de su eficiencia por la capacidad de abastecer los mercados de alimentos, de productos de exportación (café y bananos, flores) y de materias primas.

Por lo anterior, el sector agropecuario está llamado a ser el jalonador del desarrollo de la economía en el próximo siglo, siempre y cuando cuente con el apoyo necesario de los gobiernos y entidades del sector. Se trata entonces, de superar el esquema de desarrollo que tomó al país, consistente en visualizar el sector rural como residual y de poca importancia.

En este documento se presenta un diagnóstico de la economía campesina de la costa Caribe, y se tiene como principal fuente las discusiones y testimonios de los actores del sector. Seguidamente se plasmarán las propuestas discutidas por los actores para tratar de encontrar soluciones viables a la problemática existente y que aqueja al sector en la costa Caribe.

Últimamente se ha venido hablando de lo que podríamos llamar el fenómeno de la economía campesina. Lo que nos interesa mostrar a través de esta agenda es la característica, la relevancia social y productiva de la economía campesina en la región Caribe.

Lo anterior se determinará con base en todo el proceso que se ha llevado a cabo en la costa a través de la Misión Rural. Así mismo, es de anotar que los principales aportes de este documento provienen de los actores del sector rural, es decir, los campesinos; se cumple así con uno de los objetivos de la Misión: generar un proceso de cambio en el sector partiendo de las bases.

En primer lugar, son muchas las características que presenta la economía campesina en la región Caribe y que difieren de las otras regiones del país. Una de las características bastante marcada en la región es que los campesinos son arrendatarios de las tierras, es decir, que el agricultor no es dueño de las tierras. En efecto, este hecho es confirmado al observar la encuesta nacional agropecuaria del DANE que nos indica que el 36.3% de las fincas con área agrícola tienen entre 50 y 200 hectáreas y suponemos que pertenecen a grandes terratenientes. Es de anotar que este dato puede ser más alto ya que la encuesta no detecta varias propiedades en manos de una persona.

Así mismo, los actores de la I mesa departamental de La Guajira manifestaban, *“que las tierras aptas para los cultivos pertenecen a los grandes terratenientes y no son utilizadas en cuestiones agrícolas sino en la ganaderización extensiva”*.

Por otra parte, otra característica importante de la economía campesina en la región Caribe es la alta tasa de analfabetismo, que es de 30.35% según el censo nacional de población del DANE; muy por encima del porcentaje nacional que es de 23.4%.

En efecto, el sector rural de la región presenta un alto porcentaje promedio de NBI en el año de 1993. Según el DANE este dato era del 74%.

La economía campesina de la región padece de grandes problemas que la aquejan y que no han permitido el desarrollo del sector. Pero a pesar de todo ha demostrado indudablemente potencialidades en eficiencia y capacidad de resistencia.

Con respecto a lo primero, los actores de la I mesa departamental de Córdoba señalan

que seguimos surtiendo a los mercados de alimentos, a pesar de contar con una serie de factores que nos afectan como son: los fenómenos de escasez de agua, es decir, la dependencia ambiental que nos lleva muchas veces a la obtención de una producción limitada. También ayuda a agudizar el problema la poca utilización de técnicas modernas.

Toda innovación involucra un riesgo. Este riesgo se ve fuertemente incrementado en la percepción del campesino por la falta de conocimiento de los nuevos procesos involucrados en la innovación y de sus posibles consecuencias.³²

El problema se agudiza aun más ya que el campesino no cuenta con una asistencia técnica continua y eficaz por parte de los entes encargados de esta función. A juicio de los actores del II Encuentro Regional, *“las UMATA son un elefante blanco, es decir, no aportan nada y no tienen razón de ser; aunque algunos manifestaban que en algunos casos era por la falta de presupuesto”*. De igual manera, existen muchos factores que

³² Manual de Desarrollo Rural, Cinda, p. 30.

afectan el accionar de las UMATA y que no permiten su posicionamiento en el sector entre los cuales podemos mencionar: la burocratización, contratocracia, clientelismo, entre otros.

Como resultado de lo anterior, resulta evidente que el gobierno desconoce el papel de la economía campesina en la formulación del desarrollo, lo que pone en peligro la seguridad alimentaria del país. Con la puesta en marcha del modelo de apertura se están importando alimentos que en la región se producen. Los costos de producción son muy altos al igual que los créditos. En estas condiciones el campesino produce lo que puede con su fuerza de trabajo. Esto es destacable, si tenemos en cuenta que en lo estrictamente económico no tiene reglas de juego transparentes.

Lo importante de todo lo anterior, es que el desempleo en el sector rural se ha incrementado ya que la apertura acabó con muchos pequeños y medianos productores, como es el caso de los arroceros que desaparecieron en seis meses y los cultivadores de tomate en el departamento del Atlántico. Es conocido que a las entidades encargadas del mercadeo, como las procesadoras, les resultó más económico, a partir de la apertura, importar la pasta que comprársela al productor nuestro, porque les resultaba más rentable traerla de Chile o México.

Sin duda, dicen los actores de la I mesa departamental de Bolívar, *“que el verdadero problema del campesino es el modelo económico que no lo deja surgir, no permite que éste salga adelante”*.

Otro de los aspectos que ha contribuido en el deterioro de la economía campesina ha sido la falta de una comercialización eficaz de sus productos. Se acabó el IDEMA, que era la entidad que se encargaba de eso. *“La comercialización es uno de los problemas más grandes que tiene la economía campesina”*, señalan los actores de la I mesa departamental de Sucre.

Igualmente, la intermediación ha contribuido a desmejorar al campesino, que es el que trabaja y quien menos gana. Además, esto trae como consecuencia el encarecimiento de los productos. No existen centros de acopio para recopilar toda la producción que generan los campesinos.

Por otra parte, es necesario recalcar que uno de los factores que más perjudican a la economía campesina es la falta de un crédito blando, ya que en la mayoría de los casos el campesino no tiene con qué pagar y por lo general lo embargan y pierde sus bienes. En otros casos, al momento de solicitar un crédito para trabajar, tiene que realizar una serie de trámites engorrosos.

Uno de los puntos en donde más hicieron énfasis los actores de la I mesa departamental de Bolívar fue que *“la Caja Agraria entrega los créditos y no hace seguimiento a ellos. De ahí que el campesino por lo general no cumpla con los compromisos adquiridos y despilfarra ese crédito”*.

Indudablemente, y es de resaltar dicen los actores, que los créditos que otorga la Caja Agraria son para no pagarlos, es decir, los intereses son muy altos y pasan los años y ni siquiera el campesino puede abonar al capital, pasan los años y sólo ha pagado intereses. Esto a su vez se convierte en uno de los factores de pobreza del

campesino. Muchas veces el campesino no sabe qué hacer con el crédito que le otorgan y en otros casos lo utiliza mal por falta de una capacitación y un seguimiento de ese crédito.

Un hecho que es necesario destacar es el que se relaciona con los desplazamientos de los campesinos por cuenta de la violencia ocasionada por los conflictos entre guerrilla-paramilitares-ejército.

El hecho curioso, y que merece la atención por parte del gobierno, es que las tierras abandonadas por los campesinos están siendo utilizadas para cultivos ilícitos, como es el caso del sur de Bolívar. Es preocupante la situación no sólo para la región sino para la nación.

Los actores del sector son los más preocupados ante esta situación ya que se les están quitando sus fuentes de ingreso, de trabajo. Toda su vida han trabajado en el campo y ahora tienen que irse obligados a las ciudades a engrosar los cordones de miseria y a vivir en peores condiciones que en su lugar de origen.

Por otra parte, los actores de la I mesa departamental del Cesar opinan que *"existe una marcada descoordinación entre las entidades que apoyan al sector y por ende al campesino"*. No existe esa comunicación entre ellas que les permita unir esfuerzos para mejorar la economía campesina. Se duplican esfuerzos para la misma causa, y a pesar de eso el sector sigue igual.

Finalmente, en Colombia desde hace más de tres décadas se está hablando de reforma agraria, pero a luz de los resultados, son más las buenas intenciones que las conquistas concretas. La reforma agraria integral es un factor decisivo para el desarrollo socioeconómico del país y de la región. Vemos cómo cada gobierno incluye, como prioridad y necesidad dentro de sus estrategias de desarrollo, la firme y férrea intención de sacar adelante una verdadera, eficiente y eficaz reforma agraria, a través de la cual se dote de tierra propia a cerca de un millón de familias que la necesitan y pueden trabajarla de forma honesta para su beneficio y en favor de toda la comunidad³³.

Sin embargo, cuando se va a poner en práctica la estrategia surgen un sinnúmero de obstáculos, unos legales, otros financieros y varios de procedimientos, que impiden concretar un anhelo de gran trascendencia, no sólo para quienes se beneficiarían en primera instancia, es decir, los campesinos, sino de toda una nación que definitivamente tiene en el campo su mayor alternativa de crecimiento y progreso para el nuevo milenio.

Los actores de la I mesa departamental de Córdoba coinciden en que *"la reforma agraria es un remedo de reforma. Esta reforma ha fracasado porque no se ha hecho, se han dado intentos; pero en la realidad al campesino no se le están dando tierras y en caso en que se las den, son tierras que no sirven para producir"*.

En conclusión, la economía campesina de la región se encuentra en crisis por diferentes motivos, entre los cuales enunciaremos a continuación:

- Falta de tecnología para poder competir.
- Falta de créditos flexibles y ágiles.

³³ Revista para el sector agropecuario. Agricultura de las Américas, No. 246.

- Falta de capacitación, educación.
- Falta de inversión social correctamente focalizada.
- Falta de apoyo efectivo por parte del gobierno.
- Falta de una “real reforma agraria”.

Es necesario que a la economía campesina, que subsiste gracias a su gran esfuerzo, se le apoye institucionalmente (esferas públicas y privadas) para alcanzar un verdadero desarrollo del sector. No olvidemos que la economía campesina es el motor productivo olvidado del país. En este sentido, los actores enfatizan que para lograr el dinamismo del sector se necesita:

- Implementar una verdadera reforma agraria, que cumpla con los objetivos que la ley estipula. Que al campesino se le den tierras que sean productivas y no terrenos que no sirvan, sólo para cumplir con los mandatos de la ley.
- Impulsar programas para los campesinos sobre gestión empresarial. Así mismo, organizar cooperativas y formas asociativas de trabajo entre los campesinos para tratar de mejorar sus niveles de vida. Es necesario destacar que existen en la región experiencias exitosas con base en el colectivismo. Podemos mencionar la del departamento de Sucre específicamente en el municipio de Tolúviejo, las comunidades de La Siria y La Esperanza; así mismo existe en el departamento del Cesar, específicamente en Aguachica la Cooperativa Sur del Cesar. Sería bueno estudiar más a fondo estas experiencias para implementarlas en otros departamentos de la costa y de Colombia.
- Construir una política de crédito que se traduzca en la entrega a los campesinos de créditos flexibles y rápidos, es decir, que sean créditos que el campesino pueda pagar sin necesidad de que sea embargado; además, que se entreguen oportunamente y con montos suficientes para la actividad productiva.
- Brindarle al campesino la oportunidad de acceder a paquetes tecnológicos (tecnologías apropiadas) y que pueda capacitarse, para que así logre competir en igualdad de condiciones.
- Fortalecer los programas de asistencia técnica para los campesinos a través de las entidades encargadas al respecto, respetando el saber empírico del campesino.
- Fortalecer los programas de inversión social para el sector rural. Brindarle educación, salud, vivienda, saneamiento básico e infraestructura vial para así mejorar las condiciones y el nivel de vida de los campesinos.

7. Dinamización productiva: hacia la competitividad, eficiencia y rentabilidad del Caribe colombiano

En la última década, la competitividad interna y externa de la estructura productiva de la costa Caribe ha sido un aspecto muy importante para la sociedad y, especialmente, para los directos representantes del sector agropecuario.

La ventaja de la región con el cambio del modelo de desarrollo era muy importante, con respecto a las demás regiones. El objetivo era aprovechar las ventajas comparativas que tenía la costa. La introducción en la administración del presidente Virgilio Barco del programa de modernización e internacionalización de la economía

nos hacía suponer que había llegado la hora para la región. Pero el desempeño no constante de la dinámica productiva exportadora dentro del modelo de apertura, acabó con las ilusiones.

En esta agenda se pretende presentar una visión general del estado del sector agropecuario en la región Caribe colombiana, a partir de la experiencia de las diferentes visiones de los principales actores del sector rural como son los campesinos y las instituciones. Además, se proponen una serie de perfiles de propuestas con el fin de conseguir la modernización productiva, garantizando el crecimiento económico y el desarrollo del sector con sostenibilidad, equidad y justicia social para así lograr, mediante nuevas tecnologías, un cambio en las estructuras productivas de la región.

Es de anotar que este documento surge del trabajo realizado con los actores del sector en el cumplimiento de los objetivos propuestos por la Misión Rural, la cual establece que el cambio del sector debe surgir desde las bases y no desde arriba como ha venido ocurriendo.

7.1 Desarrollo productivo del sector agropecuario

El sector agropecuario sigue siendo predominante en la estructura productiva de la región Caribe, aunque en los últimos años ha estado en crisis debido al modelo de apertura que se implantó en el país. En este sentido, el mayor peso en la estructura productiva del sector agropecuario lo tienen los departamentos de Magdalena, Cesar, Córdoba y Sucre.

Si comparamos el crecimiento del sector agropecuario con el resto de la economía, notamos que éste ha sufrido una fuerte desaceleración en su crecimiento, y su comportamiento en los últimos años ha estado por debajo del desempeño regional.

Tabla 4
TASAS DE CRECIMIENTO DEL VALOR AGREGADO AGROPECUARIO Y REGIONAL
1980-1993

Período	1980 - 1985	1985 - 1993	1990 - 1993	1980 - 1993
Agropecuario	1.01	4.04	2.10	2.43
PIB/Regional	2.17	4.22	2.83	3.11

Fuente: Plan Estratégico de Desarrollo del Caribe colombiano, 1990-1993.

La desaceleración del sector trajo como consecuencia una disminución en las hectáreas sembradas de cultivos permanentes y transitorios. Lo anterior se dio por diferentes factores y, a juicio de los actores de la región (productores, instituciones), influyó mucho para desnudar las fallas de estructura del sector, que se manifestaron con el proceso de apertura. A todo esto se suma la caída en los precios internacionales de los bienes agrícolas, en especial los exportables (ejemplo: banano), dificultades para acceder al crédito, etc.

La región y en especial el sector agropecuario no se encontraba preparado para enfrentar el modelo de apertura y el reto de la competitividad. Tenía que darse la apertura, pero de una forma gradual para permitir que los productores se tecnificaran, adquirieran maquinaria y que fueran más eficientes y no implantar un modelo que a muchos productores los dejó en la ruina porque no pudieron competir, ya que es más fácil y más barato importar que producir (ejemplo: la pasta de tomate que acaba con la producción de tomate).

Aseguran los actores de la I mesa departamental de Sucre: “*contrario a lo que afirman, la apertura desapareció productos como el sorgo, el algodón y el arroz*”. Son cultivos que requerían de gran inversión y que generaban mucho empleo.

En lo que va corrido de 1998, el cultivo de algodón ha mostrado síntomas de recuperación y los productores de la costa Atlántica no pueden evitar sentir un nudo en la garganta cuando recuerdan lo que significó este producto para el desarrollo de la región hace dos décadas. Y es que en 1975, Colombia llegó a exportar cerca de 130.000 toneladas, constituyéndose en uno de los primeros productos no tradicionales que tuvo trascendencia internacional. Las ventas en el exterior del algodón nacional durante la década de los setenta representaron el 3.7% de las exportaciones totales, y el 10.1% de las no tradicionales³⁴.

Sin embargo, el sector se deterioró de tal forma que en 1996 se sacaron del país sólo 4.707 toneladas de algodón y en 1997, el volumen irrisorio de 427 toneladas. Los productores costeños son quienes más han sentido esta situación.

Según el estudio *Exportaciones de algodón del Caribe colombiano*, realizado por Jaime Bonet Morón, del Departamento de Investigaciones del Banco de la República, los departamentos del norte del país exportaron 71.949 toneladas en 1975 y en 1996, únicamente 3.957 toneladas³⁵.

La disminución de las hectáreas sembradas de algodón y de otros cultivos trajo como consecuencia que las tierras que antes se utilizaban para esos cultivos, ahora se usan para ganado, aunque no es una ganadería bien tecnificada; más bien es una ganadería extensiva.

La situación económica de los productores es crítica; muchos están en la ruina, mientras que los campesinos están más pobres. Recalcan los actores de la I mesa departamental del Cesar: “*el país no puede competir porque no existe tecnología apropiada para ello*”. Así mismo, señalan “*que eso ha repercutido mucho en los rendimientos de los productos, disminuyéndolos aún más*”.

De igual manera, la violencia ha perjudicado en los últimos años al sector agropecuario. Los problemas de orden público han pesado bastante, lo que originó que el campo sea menos rentable. Los productores no quieren invertir en el campo, ya que es menos riesgoso invertir en la ciudad. Además, la violencia ha generado fuertes migraciones de campesinos a las ciudades, dejando las tierras solas y desoladas. Al respecto, los participantes en la I mesa departamental de Bolívar, manifiestan “*las*

³⁴ “La Costa se queda sin algodón”, en: *El Heraldo*, Barranquilla, junio 24 de 1988, p. 2C.

³⁵ *Ibid.*, p. 2C.

tierras abandonadas por los campesinos a causa de la violencia, las están utilizando para cultivos ilícitos”.

Por otro lado, algunos de los actores del II Encuentro Regional manifiestan “*que no sólo la apertura ha perjudicado al campesino; uno de los aspectos que hay que tener en cuenta es el difícil acceso a los créditos agropecuarios que se dan en el sector*”. Realmente, los pequeños productores no pueden acceder a esos créditos por los altos intereses que tienen que pagar. Son muchos los casos en que el pequeño productor al prestar dinero no tiene con qué pagar, es embargado y pierde sus fincas.

Indudablemente, la apertura trajo consigo nuevas oportunidades de producción para la región. Tal es el caso de la palma africana. Según la federación de palmicultores de la costa en el año de 1998 existen 35.000 hectáreas cultivadas de palma en la región, lo que representa el 25% del total de hectáreas cultivadas del país.

Según estudios realizados por una misión de expertos en palma de aceite que trabajaron en el marco del plan operativo del convenio internacional suscrito con el programa Cirad, de Francia, la costa es apta para sembrar un millón quinientos mil hectáreas de palma africana³⁶.

El potencial para el cultivo de la palma de aceite, según un estudio geo-referenciado realizado por el convenio con Corpoica y Cenipalma, revela que en el Cesar sería posible un cultivo de 495.050 hectáreas, clase uno. Lo que indica que no habría ningún tipo de restricción dados sus buenas condiciones de humedad y suelos.

En el sur de Bolívar el cultivo sería de 191.050 hectáreas, clase dos, teniendo en cuenta la falta de humedad y la presencia de suelos superficiales y otros moderadamente profundos. Magdalena y Cesar tendrían un cultivo de casi 571.060 (clase 2) y 323.00 hectáreas respectivamente (clase 1), lo que permite establecer un potencial de cultivos de un millón quinientos ochenta mil trescientas hectáreas aptas para el cultivo de palma de aceite 1, es decir, que con los actuales regímenes de lluvia y calidad de los suelos se podrían desarrollar plantaciones y el necesario componente de procesamiento industrial³⁷.

Cabe destacar que, como manifestó el consejero presidencial para la costa Atlántica en la reunión con los más importantes empresarios de la Costa, el cultivo de la palma es una oportunidad histórica ya que éste es un producto agrícola que subsiste 20 a 30 años generando muchos empleos permanentes y posibilita el desarrollo necesario de industrias extractoras del aceite y de su procesamiento, en la región las tierras son aptas y hay interés privado en la inversión de estos proyectos, y la productividad competitiva está asegurada debido a que se cuenta con oferta tecnológica comprobada³⁸.

Actualmente Colombia es el cuarto país exportador de aceite de palma. Además, países de Centroamérica están copiando nuestra tecnología, como también se están llevando las semillas colombianas.

³⁶ De la Cruz, Leonor. “La Costa, apta para sembrar más de un millón de palma africana”, en: *El Heraldo*. Barranquilla 2 de junio de 1998, p. 4C.

³⁷ *Ibid.*, p. 4C.

³⁸ *Ibid.*, p. 4C.

Una de las ventajas que tiene el cultivo de la palma es que, si se dan las condiciones climáticas y agronómicas, es posible que se conviva con la violencia (conflictos armados). En efecto, debemos recordar el caso de Malasia en los años sesenta, tenía casi que el mismo escenario que nos rodea en la región; inseguridad, guerrilla, pero se empezó a cultivar la palma, hicieron la paz y hoy en día no existen campesinos en Malasia, la mano de obra tienen que importarla de otros países.

En este sentido es importante desarrollar aún más la producción del cultivo de la palma africana; aprovechar que este producto no sólo se utiliza para la comida –aceites y grasas vegetales– sino que sirve para la industria química –oleoquímica– que es la llamada a ser la gran empresa del próximo siglo.

Otro aspecto positivo en los últimos años ha sido la explotación de la acuicultura y el atún. Como resultado de la política de diversificación y promoción de exportaciones se constituyeron en los departamentos de Bolívar, Córdoba y Sucre, empresas dedicadas al cultivo de camarón, llegando en 1991 a exportar 6.000 toneladas.

El crecimiento registrado en la industria camaronera en la costa se debe especialmente a la infraestructura adecuada y a las condiciones climáticas que han favorecido el resurgir de esta actividad. Es importante anotar que este producto es apetecido por los mercados de Estados Unidos y la Unión Europea, además presenta ventajas con respecto a otros países exportadores, como es el caso de Ecuador³⁹.

La costa Caribe en los últimos siete años aportó en promedio el 61.2% del área dedicada al cultivo de camarón en Colombia, pasando de 1.631 hectáreas en 1991 a 2.251 hectáreas en 1996, año en que presentó el mayor crecimiento⁴⁰.

En cuanto a los procesos tecnológicos y de asistencia técnica, se ha logrado establecer que uno de los aspectos que ha tenido mayor incidencia en el proceso de desarrollo del sector agropecuario en la costa Caribe ha sido la falta de paquetes tecnológicos para los pequeños y medianos productores, que permitan bajar los costos e incrementar la productividad. La escasa capacidad económica que tienen los productores para comprar o tener esas tecnologías estándares, los lleva a continuar con las mismas costumbres, que de hecho son improductivas, y a seguir con su economía de autoabastecimiento.

Con todo lo anterior, los actores de la región señalan que para alcanzar una productividad en la costa Caribe es necesario centrar la atención en las siguientes propuestas:

1. Dar oportunidad a los productores para que se tecnifiquen y así puedan competir en igualdad de condiciones en los mercados internacionales.
2. Facilitar el acceso a los créditos de fomento otorgados por las entidades. Además, que los intereses sean bajos y flexibles para que se puedan pagar, teniendo en cuenta:
 - La baja rentabilidad actual del sector.

³⁹ Mouthón, Lupe. “US \$60 millones, la meta de exportación de camaroneros”, en: *El Heraldo*. Barranquilla. 4 de junio de 1998, p. 1C.

⁴⁰ “Cultivos de camarón en la costa”, en: *El Heraldo*. Barranquilla. 20 de mayo de 1998, p. 3A.

- La poca competitividad de nuestros productores ante los de otros países, que otorgan tasas de interés subsidiados.
 - La necesidad de capitalizar al productor agropecuario.
 - La alta incidencia de la violencia en el campo.
 - La protección alimentaria del país, tal como la contempla la Constitución Nacional.
3. Impulsar la creación de empresas de transformación de productos para que puedan generar valor agregado y sirvan de fuentes de empleo, y fortalecer aquellas recién constituidas.
 4. Implementar un programa masivo de infraestructura vial. Es importante hacer énfasis que la región no cuenta con la infraestructura necesaria para desarrollar los procesos de comercialización de los productos de acuerdo con las exigencias que demanda la apertura.
 5. Fortalecer aún más los programas de asistencia técnica y las entidades que ofrecen este servicio.

8. La institucionalidad en el sector agropecuario del Caribe colombiano

El sector agropecuario en la historia económica de la región Caribe ha jugado un papel importante, en la medida que ha servido de base del desarrollo urbano y rural de las comunidades. Además, este sector ha sido el generador de los recursos alimenticios que demandan los habitantes de las grandes ciudades, y el proveedor de materias primas utilizadas en los diferentes procesos productivos industriales.

De los 132.288 km² que posee la costa Caribe colombiana, el 70% del territorio es considerado rural. A pesar de poseer la mayor proporción de tierra y ser uno de los principales sectores de la economía regional, no se le ha dado la atención que merece. Al respecto, los participantes en el II Encuentro Regional anotaron que este comportamiento es causado por *“la entrega de las instituciones responsables del fomento agropecuario a los políticos, causando los consabidos problemas de corrupción y desgreño administrativo”*.

En términos generales, el sector rural de la región carece de instituciones líderes que ejerzan gran influencia sobre el desarrollo social y económico de sus habitantes; no obstante, y según lo manifestado por los asistentes a la II mesa departamental de Sucre, *“existen casos aislados que merecen ser mencionados; entre éstos, se encuentra la loable labor que vienen realizando las Umata de los municipios de Majagual y Buenavista”*. Igualmente, los participantes de la mesa sostuvieron que

uno de los principales problemas que afectan el desempeño de las instituciones de apoyo al sector rural es la corrupción administrativa, la burocracia y el poco presupuesto con que cuentan dichas instituciones; Sin embargo, existe una entidad privada (Fedearroz) que viene realizando aportes significativos en investigación tecnológica en los cultivos del arroz, y otorga créditos a muchos agricultores; no obstante, esta entidad no logra cubrir la demanda de acciones que se requiere para alcanzar el desarrollo sostenible del departamento de Sucre.

Igualmente, los asistentes a la II mesa departamental de San Andrés señalaron que, *“las entidades del sector deberían estar liderando los procesos de transferencia de paquetes tecnológicos de acuerdo con las condiciones de producción de cultivos de la isla, en vez de fomentar la burocratización”*. Estos argumentos nos indican claramente la escasa conexión que tienen las entidades de fomento investigativo con las necesidades de desarrollo de las localidades rurales.

Por otro lado, y con base en las evidencias recolectadas en las mesas y encuentros de trabajo se puede observar que la institucionalidad del sector agropecuario es débil, nada compacto y con una gran duplicidad de funciones. Al respecto, los asistentes al II Encuentro Regional concluyeron que

al campesino no le está llegando apoyo técnico y no ven con transparencia y claridad lo que está haciendo el gobierno departamental, municipal y las instituciones descentralizadas de orden nacional, en el sentido de apoyar la asistencia técnica con la investigación y la entrega oportuna de los créditos.

Igualmente, el proceso de modernización de las instituciones del Estado implementado a comienzo de la década de los noventa, y en el que, por ejemplo, se trasladó las funciones investigativas a una nueva institución llamada Corpoica, puso en evidencia la gran debilidad estructural relativa a la transferencia tecnológica dirigida a los campesinos deseosos de mejorar sus rendimientos productivos.

Además de la anterior situación, se presenta una gran concentración de funciones en las Secretarías de Agricultura de los departamentos. Los asistentes al III Encuentro Regional anotaban que *“existe poca cualificación técnica de los campesinos, escasa respuesta de la Umata en virtud de su estructura inflexible y la poca importancia que tienen éstos para la administración pública municipal”*.

Al cuantificar las instituciones existentes en el Caribe colombiano, que tienen entre sus funciones velar por los intereses del sector rural, y en particular por las actividades agropecuarias, se detecta una gran diversidad de entidades con misiones institucionales similares, y en algunos casos iguales. En la región Caribe existen 8 Secretarías de Agricultura departamental con su respectiva Unidad Regional de Planificación Agrícola (URPA), y 176 Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata). Además de las anteriores instituciones gubernamentales, existen otros organismos descentralizados de orden nacional, tales como: la Caja Agraria, el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (Incora); el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y Corpoica. Por otra parte, existe el apoyo que ofrece el Corpes costa Atlántica por intermedio de la Oficina de Asistencia Agropecuaria y 8 Corporaciones Autónomas Regionales con algunas funciones de apoyo sectorial. Lo anterior sin contar los gremios de la producción, las universidades y los centros de investigación dedicados al fomento de estudios y capacitación del recurso humano del sector rural.

Bajo esta diversidad institucional, la actual problemática del sector rural no se puede señalar como resultado de la ausencia de organismos, sino más bien, que obedece a la carencia de una política gubernamental clara y coherente que dirija al país

hacia unas metas de desarrollo. Este desarrollo debe estar asociado a la existencia de factores de producción y de instituciones claves. Como anota Douglas North en su libro *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*:

se necesitan recursos para transformar factores de tierra, trabajo y capital y conseguir producción de bienes y servicios, y esa transformación es una función no nada más de la tecnología empleada sino de las instituciones. Por consiguiente, las instituciones desempeñan un papel clave en los costos de producción.

Según lo expresado por los asistentes a las diferentes mesas departamentales “el papel del Estado en la economía y sus diferentes representaciones institucionales no ha sido importante en el desarrollo social de las comunidades”, por lo que el problema de pobreza, la accesibilidad a la educación pública y los altos niveles de violencia son consecuencia de la falta de interacción de las instituciones del Estado con los individuos.

Una de las conclusiones más importante del estudio realizado por el Banco Mundial sobre la pobreza en Colombia fue: “Las instituciones sociales son las más débiles del sector público colombiano”. Frente a este hecho se podría argumentar que los países como Colombia no tienen desarrollada la ‘tecnología institucional’ para cumplir con éxito programas típicamente sociales como son la educación pública. Igualmente, el mismo estudio señala que el diseño y la ejecución de las políticas sociales constituyen un enorme desafío para el país. Su tecnología no es universal. Depende de factores y restricciones políticas, de aspectos administrativos, de información y gerencia; factores que no abundan en el sector público.

Al respecto, el sector rural de la región Caribe muestra grandes desequilibrios frente al nivel nacional, e incluso éstos son más evidentes si los departamentos que la conforman se comparan entre sí. Observamos un sector rural ignorado en los planes de desarrollo municipal; tanto en la distribución de la inversión, como en la atención administrativa que le dan las autoridades locales a sus problemas. La evidencia recolectada en el II y III Encuentro Regional de la Misión señala que los actores de la sociedad civil que viven los problemas diarios del atraso rural consideran que:

si el gobierno nacional no nos soluciona los problemas de una forma eficiente y eficaz, es mejor que los recursos se los transfieran a una Organización No Gubernamental con origen comunitario para que dé respuesta oportuna a las continuas demandas sociales del campesino.

Adicionalmente, en el sector rural se dan una serie de situaciones que profundizan la problemática del campesino; situaciones que en su gran mayoría son provocadas por la existencia de una débil estructura institucional y por la forma de operacionalizar la política pública. Observamos una presencia institucional débil en los municipios, discontinuidad en los programas económicos y sociales, inexistencia de instrumentos para focalizar equitativamente la inversión pública, la planeación de las acciones no están acordes a las demandas urgentes de los campesinos, desarticulación de las propuestas de solución a los problemas productivo, educativo y social de las comunidades rurales, y la duplicidad de esfuerzos institucionales y presupuestales fraccionan y debilitan el aparato público estatal.

Por otra parte, las reacciones encontradas frente a los espacios que se le brindan a las comunidades para resolver sus problemas son negativas. En varias ocasiones los actores afirmaron que la mayoría de las veces les diseñan soluciones a sus problemas desde el nivel central, sin consultar la realidad de sus localidades. Igualmente, sostienen que sus organizaciones no son orientadas para que los miembros lideren su propio desarrollo a partir de la sabiduría popular de los campesinos. Al respecto, los asistentes al II Encuentro Regional manifestaron que

no hay organización campesina; desapareció completamente y lo que quedó fue una camarilla de corruptos que se apegan a los partidos políticos para sacar provechos. Quien quiera entrar debe estar afiliado a una organización nacional, por esa razón hay que reconstruir las organizaciones campesinas.

Igualmente, plantean que el problema de una falta de organización campesina está relacionado con la poca participación que tienen la mujer rural en la toma de decisiones.

Bajo este contexto, los asistentes a las mesas departamentales y encuentros regionales plantearon una serie de propuestas conducentes a mejorar la estructura institucional del sector rural. Entre las más importante se encuentran:

- Diseñar un Plan de desarrollo agropecuario a diez años, en que se incluyan las particularidades de las regiones y participen todos los actores de la vida rural.
- Definir claramente las funciones de cada una de las instituciones que tienen que ver con el desarrollo agropecuario, con el fin de no duplicar funciones y aprovechar los escasos recursos asignados a los proyectos sociales, productivos y de infraestructura rural.
- Fortalecer a las instituciones gubernamentales con la participación activa de los miembros de las comunidades campesinas, con el objeto de que los grupos hagan parte de la elaboración y ejecución de las propuestas que el pueblo requiera para su desarrollo.
- Descentralizar algunas funciones del Ministerio de Agricultura, con el fin de elevar los niveles de eficiencia y eficacia de esta institución.
- Las entidades del sector deberían diseñar un paquete de transferencia de tecnología, de acuerdo con las condiciones de producción de los departamentos de la región Caribe.
- El Ministerio de Agricultura y las otras entidades del sector deberían diseñar un programa de capacitación integral, en el que se incluyan formas de producción, manejo de tecnología, asistencia técnica, organización comunitaria, veedurías ciudadanas, comercialización de productos, almacenamiento y conservación de frutas, granos y percederos, y oportunidades de mercado, entre otros.
- Los departamentos, por intermedio de las gobernaciones, deberían fomentar las organizaciones campesinas con la participación decidida de las mujeres.

A manera de conclusión. Algunos principios orientadores del desarrollo rural en el Caribe colombiano

El equipo Nodo Norte de la Misión Rural ha considerado importante partir de un enfoque alternativo sobre el desarrollo rural regional, consistente en la comprensión de un proceso dinámico, sustentado, dirigido y controlado por los pobladores que habitan las zonas agrarias, sus organizaciones, así como también las instituciones públicas comprometidas con este sector productivo.

En otros términos, la estrategia del desarrollo rural del Caribe colombiano coloca y/o privilegia lo colectivo frente a intereses particulares. Por lo tanto, ubica al campesinado en el centro de sus actividades. De esta manera, se piensa que para un país en construcción como es el nuestro, las estrategias de corte participativo entre los pobres del campo, fortalecen la confianza en sus propias capacidades y recuperan para ellos la responsabilidad. De igual manera, conduce a la afirmación de la denuncia y la práctica de la justicia social, elementos claves para ganar en credibilidad institucional.

En este sentido, se alcanzarían los objetivos fundamentales del desarrollo regional que buscan: comprender las relaciones causales de los problemas, actuar organizadamente en un marco solidario y democrático, que a su vez permita reclamar acciones institucionales que materialicen una política rural diseñada por todos los actores del sector.

Por supuesto, que a nivel de la institucionalidad estatal se requiere una transformación de las entidades del sector, para hacerlas más humanas, más eficientes y sintonizadas con las poblaciones más vulnerables. Es preciso entonces avanzar en la lucha frente a toda forma de caciquismo regional, despersonalizando los institutos que atienden funciones en lo rural, y venciendo, en últimas, el clientelismo y el desgreño administrativo.

Contribuye con lo anterior un fuerte y serio proceso descentralizador, en donde la participación activa de los problemas rurales den al traste con aquellos vicios y prácticas políticas negativas. Para obtener la participación activa de la población en el desarrollo de la región es imprescindible definir e implementar actividades que den solución a las urgentes necesidades y los múltiples problemas existentes. Los organismos públicos regionales deben hacer propios el ejercicio de la participación democrática, al menos en dos niveles: uno, el de la planeación y otro, en la elaboración de los presupuestos económicos y sociales a ellos involucrados.

Estos ejercicios, en apariencia poco realizables, permitirían al menos rescatar la gobernabilidad, la participación social-comunitaria y fortalecer nuestra débil sociedad civil. A su vez, para que estos ejercicios y prácticas sociales ocurran, es necesario el establecimiento de unas reglas de juego claras, transparentes y equilibradas, que deriven de muchos y variados espacios de consulta ciudadana, centradas en procesos formativos o de educación para la democracia, y en donde las comunidades rurales sean respetadas como expresión de la ciudadanía. En resumen, que en la relación campo-ciudad, como imaginario colectivo, no primen las visiones urbanas sobre las rurales, desequilibrando a estas últimas poblaciones, en materia de definición de políticas, de planeación e inversión.

En consecuencia el Estado-nación, y su expresión regional, debe garantizar condiciones generales que promuevan el desarrollo rural y la infraestructura física y social requerida.

Por todo ello, cobra mucha fuerza en la región la necesidad de aumentar la inversión en lo rural, y autoaplicarse los excedentes, que hasta la fecha se han asignado a otros sectores económicos. La ventaja geográfica del Caribe colombiano, sus puertos y riquezas naturales, con abundante mano de obra, se constituyen en atractivos para la inversión pública y privada. El Estado debe crear condiciones que minimicen los riesgos de la inversión mediante una política de desarrollo rural regional, que además de interpretar el ethos Caribe, se *sintonice* con la enorme biodiversidad (recursos mineros guajiros, la sal de la Sierra Nevada, la ciénaga grande, la zona bananera, la pesca abundante en sus múltiples cuerpos de agua y la mojana, entre otros recursos).

Articulado íntimamente a lo anterior es apenas justo, frente al conjunto nacional, el desarrollo real y efectivo de un plan de formación del capital humano, es decir, materializar el discurso de la mayor inversión en educación, ciencia y tecnología.

Por lo tanto, es preciso que a la educación planeada para los próximos años se introduzcan ajustes en los procesos curriculares para que se apliquen a la solución de los problemas del sector rural, y además, se incremente la cobertura educativa a nivel de la primaria, secundaria y educación media. Igualmente, es preciso generar espacios a nivel de la educación universitaria pública, a través de programas de formación profesional y de posgrados con énfasis en las áreas estratégicas del sector agropecuario. Así mismo, urge fomentar la investigación en las entidades responsables del agro y conducir la ciencia y tecnología hacia un mejor bienestar económico y social de la población.

Ante el proceso de globalización económica que vive nuestra economía, y en particular el sector agropecuario, es necesario preparar al aparato productivo rural con tecnologías apropiadas, identificar las ventajas comparativas de producción de ciertos cultivos, como la fruticultura, y crear infraestructura de comercialización. Además, el Estado debe generar procesos y subsidios a la producción para impulsar aquellos bienes agrícolas donde sí seamos competitivos.

Por otro lado, y con el objeto de conseguir un nivel modesto de bienestar es imprescindible abrir nuevos mercados para los excedentes producidos. De tal manera, se requieren conocimientos sobre métodos de comercialización, medios de transporte confiables y posibilidades de almacenamiento adecuados.

Todos los rasgos anteriores tendrán un resultado si hacemos que el Caribe colombiano, y las subregiones que la integran, se constituyan en pivotes generadores de la paz y convivencia ciudadana que el país reclama.

Bibliografía

- Abello, Llanos Raymundo; Ramos, Ruiz José L.; Correa, Reyes, Juan. *Ciencia y tecnología para el Caribe colombiano*. Plan de desarrollo regional 1996-2001. Impreandes Presencia. Corpes Costa Atlántica. Santafé de Bogotá, 1997.
- (CEGA) Centro de Estudios Ganaderos y Agrícolas Corpes, C.A. *La agroindustria en la costa Atlántica. Estrategias para competir*. Santa Marta, abril de 1994.
- Cinda. *Manual de desarrollo rural*. Centro Interuniversitario de Desarrollo FAO. Santiago de Chile, 1998.
- Contraloría General del Departamento de La Guajira. *Estado de los recursos naturales y del medio ambiente de La Guajira*.
- Corpes, C.A. VI Foro del Caribe colombiano. Comisión de Desarrollo Económico. Sector agropecuario y pesquero. Montería, octubre de 1996.
- , - Consejería Presidencial para la costa Atlántica. Plan estratégico de desarrollo del Caribe colombiano, Caribe siglo XXI. Avances de la política sectorial en la región costa Atlántica, 1997, marzo de 1998.
- DANE. Cuentas departamentales, 1990-1995.
- , Encuesta Nacional Agropecuaria 1995. Santafé de Bogotá, D.C., octubre de 1996.
- De la Cruz, Leonor. "La costa apta para sembrar más de un millón de palma", en: *El Heraldo*, Barranquilla, 2 de junio de 1998, p. 4C.
- , Leonor. "Palma africana, el cultivo de la paz", en: *El Heraldo*, Barranquilla, 1 de junio de 1998, p. 12B.
- De Roux, Carlos Vicente. *Memorias 1ª Conferencia Iberoamericana de Paz y Tratamientos de Conflictos. Derechos Humanos y Violencia en Colombia*. p. 83 Santafé de Bogotá.
- DNP, PNUD, Unicef, DANE. *La pobreza en Colombia*. Tomo 1. DANE. Bogotá, 1987.
- Editorial. "Cultivos de camarón en la costa", en: *El Heraldo*, Barranquilla, 20 de mayo de 1998, p. 3A.
- Gobernación de Bolívar. Plan de desarrollo 1995-1997. *Dimensionando el desarrollo de Bolívar*. Departamento Administrativo de Planeación. Cartagena, 1995.
- , *Propuestas de estrategias de desarrollo para el sector agropecuario región Caribe*. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural de Bolívar. Cartagena, mayo de 1996.
- Gobernación de Córdoba. Plan de desarrollo departamental 1995-1997. "*Tiempo de soluciones*". Departamento Administrativo de Planeación. Montería, 1995.
- Gobernación de La Guajira. *Análisis de coyuntura 1996*. Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. Riohacha, febrero de 1997.
- , Plan de desarrollo 1998-2000. "*Primero la comunidad*". Departamento Administrativo de Planeación Departamental. Riohacha, 1998.
- Gobernación de Sucre. Plan de desarrollo departamental 1995-1997. "*Futuro para la gente*". Secretaría de Planeación Departamental. Sincelejo, 1995.
- Gobernación del Atlántico. Análisis de Coyuntura. Secretaría de Desarrollo Agropecuario. Unidad Regional de Planificación Agropecuaria. 1996-1997. Barranquilla, 1996.
- , Plan de desarrollo. *Un puente hacia el siglo XXI*. Departamento Administrativo de Planeación. Barranquilla, 1998.
- Gobernación del Cesar. Plan de desarrollo 1995-1997. *El cuento social*. Departamento Administrativo de Planeación. Valledupar, 1995.

- Gobernación del Magdalena. Plan de desarrollo 1998-2000 "*Para los buenos tiempos*". Departamento Administrativo de Planeación. Santa Marta, 1998.
- "La costa se queda sin algodón", en: *El Heraldo*, Barranquilla, 24 de junio de 1998, p. 3a.
- Machado, Absalón. "Elementos para una política de desarrollo para la agricultura en Colombia", en: *Integración y equidad. Desarrollo y política social*.
- Martínez V. Jorge. *Economía y desarrollo regional*. Editorial Antillas, Barranquilla, 1997.
- Ministerio de Agricultura - Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural de Bolívar. Espacios de Convivencia Rural. Marco operativo para el desarrollo de la región de los Montes de María. Visión 2000. Carmen de Bolívar, octubre de 1997.
- Mondragón B. Héctor. *Relatifundización, megaproyectos y campesinas en Colombia*.
- Mouthon, Mejía, Lupe. "Comienza proyectos de palma de aceite", en: *El Heraldo*, Barranquilla 17 de junio de 1998, p. 1C.
- , Mejía, Lupe. "US\$60 millones, la meta de exportación de camarones", en: *El Heraldo*, Barranquilla, 4 de junio de 1998, p. 1C.
- Negrete Barrera, Víctor; Negrete Montes, Fernando; Galeano Sánchez, José. *Realidad y perspectiva de la educación rural en la costa Atlántica*. Costa Atlántica, octubre de 1997.
- Red de Solidaridad Social. *La relación entre pobreza y modelo de desarrollo. Hacia un desarrollo endógeno con equidad*. Santafé de Bogotá, marzo de 1998.

REGIÓN OCCIDENTAL
Informe final
resumen

Coordinadora
Beatriz Hernández

Universidad del Valle
Cali

Presentación

La Misión Rural: transición, convivencia y sostenibilidad, que se viene adelantando en el país desde el mes de julio del año anterior, a diferencia de otras misiones de carácter estrictamente académico, se propuso involucrar a los distintos actores que tienen que ver con el sector rural en el proceso de análisis y discusión de los problemas del campo, y en la construcción colectiva de propuestas estratégicas, con una visión de largo plazo.

La Universidad del Valle, consciente de la gran importancia de este proyecto, aceptó la invitación formulada por las directivas de la Misión, para liderar el Nodo Regional de Occidente y coordinar el diseño de estrategias de desarrollo rural sostenible, en esta región del país.

Un equipo destacado de profesores de la universidad y otros profesionales externos, orientó el proceso de discusión generado en los ocho departamentos que integran la región Corpes de Occidente, a partir de las siete agendas temáticas propuestas por la Misión.

El presente documento recoge los resultados de esta consulta, realizada a través de trece talleres de carácter regional, subregional y departamental. Describe en primer lugar las principales características macrosociales de la región; posteriormente, realiza una primera aproximación al análisis de la problemática encontrada en cada una de las agendas; la gobernabilidad que tienen los actores de la región para resolverla y una propuesta de clasificación de los problemas según su causalidad; las propuestas se categorizan según el impacto que tienen en la solución de los problemas y el ámbito nacional que las debe atender.

Por su parte, los profesores responsables de la coordinación y orientación de las distintas agendas estudiadas, abordaron con detenimiento y profundidad, la temática relacionada con cada una de ellas. Este documento presenta finalmente, un resumen sintético del trabajo realizado, derivado de la reflexión y el análisis que se dio en la región, para cada agenda.

La Universidad del Valle manifiesta sus agradecimientos a todos los actores que participaron en este proceso, por su compromiso y dedicación. Somos depositarios de sus esperanzas por un futuro mejor para el campo en el Occidente colombiano y esto nos obliga a convertirnos en sus voceros. Así lo haremos.

El equipo de trabajo que lideró cada una de las agendas estuvo conformado por:

Agenda de dinamización productiva

Claudia María Peláez Narváez, Directora Centro Frutícola Andino, Univalle

Agenda de economía campesina

Luis Carlos Castillo, Sociólogo profesor de Ciencias Sociales, Univalle

Jeanny Posso, Economista, Instituto de Estudios del Pacífico, Univalle

Agenda de pobreza rural

Mónica Grimaldo, Economista, investigadora-docente Instituto de Estudios del Pacífico, Univalle

Agenda de institucionalidad

Nancy Motta González, Antropóloga, Magíster Desarrollo Rural, Instituto de Estudios del Pacífico, Univalle

Agenda de educación, ciencia y tecnología

Jorge Rojas Valencia, Ingeniero Agrónomo, Maestría en Comunicación y Diseño Cultural, profesor, Univalle

Adalgisa Magaña, Profesora Instituto de Educación y Pedagogía, Univalle

Carlos Osorio, Profesor Facultad de Ingeniería, Univalle

Agenda de sostenibilidad

Henry Arboleda, Economista-investigador, Univalle

Agenda de convivencia

José Joaquín Bayona, *Héctor Alonso Moreno*, Profesores-investigadores del Instituto de Altos Estudios Jurídicos, Univalle

El resumen que aquí presentamos es una síntesis elaborada en el equipo central de la Misión a partir de los documentos realizados por cada uno de los coordinadores de las agendas en la universidad del Valle.

Universo macrosocial de la región Corpes de Occidente

La región que corresponde al área de influencia del Corpes de Occidente, fue definida por la Misión Rural, como una unidad de análisis de la problemática rural. Una mirada global a este sector del país, nos permitirá conocer su importancia relativa con respecto al resto del territorio nacional y las especificidades que se presentan a su interior.

Generalidades de la región

Gráfico 1

División político-administrativa región Corpes de Occidente



Fuente: GAC.

El área de influencia del Corpes de Occidente es una región administrativa y de planificación heterogénea, con gran diversidad ambiental, económica, social, cultural y política. Está conformada por los departamentos de Antioquia, Caldas, Cauca, Chocó, Nariño, Quindío, Risaralda y Valle; tiene 339 municipios y tres de las áreas metropolitanas más importantes del país; ocupa una extensión de 208.731 km² que corresponden al 18.2% del territorio nacional.

La diversidad ambiental de la zona se encuentra representada en cuatro ecosistemas: el Chocó biogeográfico, caracterizado por su alta biodiversidad; el macizo colombiano; la alta montaña, donde están ubicadas las fábricas naturales de agua; y las cuencas de los ríos Cauca y Magdalena, valles propicios para la explotación agropecuaria.

Población

El último censo realizado por el DANE en 1993, registró 12.372.946 habitantes, ubicados en los ocho departamentos que integran la región Corpes del Occidente colombiano; esta cifra representa el 30% del total de población del país. El 70% de la población está localizada en las zonas urbanas y el 30% en el área rural. Los departamentos con mayor población rural son Cauca, con el 73%; Chocó con el 71.4%

y Nariño con el 67%. El 62% de la población de la región se concentra en Antioquia y Valle y el 38% restante se distribuye en los otros seis departamentos.

La población económicamente activa representa el 50.8% de la población total en la región, valor muy cercano al promedio nacional; su mayor concentración está en los departamentos de Antioquia, Cauca, Chocó y Valle. La distribución de población según el sexo, muestra que el 49% son hombres y el 51% son mujeres¹.

La presencia de grupos indígenas y comunidades afrocolombianas contribuyen a la pluralidad cultural de la región. Los estudios realizados por Rendón, demuestran la existencia de 14 grupos étnicos indígenas, catalogados de acuerdo con su dialecto, cosmovisiones, costumbres y tradiciones; constituyen una población de 282.267 personas que equivalen al 47% del total de población indígena del país y representan el 1.7% de la población colombiana. Se concentran principalmente, en los departamentos de Cauca, Nariño, Chocó y Caldas².

Por su parte, las comunidades afrocolombianas, calculadas en 900.000 personas, representan un alto porcentaje de la población de los departamentos del Chocó, Valle del Cauca y Cauca. Se ubican en las tierras bajas del andén del Pacífico, Urabá y los Valles del Patía; ocupan el 90% del territorio del litoral Pacífico³.

En la región, tiene también especial importancia la presencia de asentamientos humanos ubicados en las áreas rurales, que conforman las sociedades campesinas, con una lógica reproductiva polivalente, donde se combinan las actividades agropecuarias con otras actividades como la minería y la artesanía. Los departamentos con mayor concentración campesina son Nariño, Cauca, Antioquia.

Características del desarrollo en la región

El occidente colombiano, presenta una asimetría en las estructuras económicas, mostrando tres áreas o ejes de desarrollo económico representados en Antioquia, Valle del Cauca y eje cafetero, donde existen estrategias diferenciales de producción, en contraste con los departamentos de Chocó, Cauca y Nariño, los cuales fundamentan su crecimiento económico en la actividad agropecuaria principalmente.

Antioquia se caracteriza por la baja integración del sector primario con el agroindustrial; ha cobrado especial importancia la actividad manufacturera, el sector de servicios bancarios y financieros, el sector de la construcción y obras públicas. En los últimos años se viene consolidando la cadena productiva de madera, pulpa, papel y artes gráficas –editoriales. Por otra parte, productos como café, banano y las flores, constituyen el pilar del desarrollo agropecuario de la zona, al alcanzar un buen lugar en los mercados externos.

¹ DANE.Censo de Población y Vivienda. 1993.

² Rendón, Gloria Elena. "Grupos étnicos del Occidente colombiano", en: Corpes de Occidente. *Estrategia prospectiva: el Occidente colombiano. La región del futuro*. Pereira, 1998.

³ Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico Von Neumann. Documento de trabajo *Agenda Pacífico 21*. Documento preliminar. Quibdó, 1998.

El departamento del Valle del Cauca ha impulsado la conformación de cadenas productivas para la agroindustria de alimentos; se destaca el fortalecimiento de la cadena caña de Azúcar - azúcar, a la cual se ha integrado la producción del Cauca. Se observa una gran dinámica en la cadena de frutas - Jugos y la cadena madera - pulpa - papel - artes gráficas. Al igual que en el departamento de Antioquia, en el Valle se registra un importante crecimiento del sector servicios, referido particularmente a la banca y a las comunicaciones⁴.

El eje cafetero, reciente polo de desarrollo económico, ha incursionado en la actividad comercial y existe una incipiente agroindustria. En los últimos años el PIB departamental se ha incrementado en los departamentos de Caldas y Risaralda; no sucede igual en el departamento del Quindío, donde se registra una crisis económica atribuible a la caída del precio internacional del café, por la dependencia que tiene de esta actividad. El departamento del Cauca sustenta su base económica en el sector agropecuario, con productos como la caña de azúcar, el café, y el fique. Nariño se destaca por la producción de cebada, trigo, papa y hortalizas⁵.

El Chocó registra el menor crecimiento económico de la región; su principal actividad económica se ha centrado en el sector minero, que ha venido perdiendo peso paulatinamente; la actividad agropecuaria, incluyendo la silvicultura y la pesca, tiende a fortalecerse, y a cobrar importancia dentro de la estructura productiva. Sin embargo, la estrategia de desarrollo se fundamenta en la gran biodiversidad que posee y el conocimiento que sobre ésta tienen las comunidades locales.

En el contexto general del país la región occidental se considera la más industrializada del país, por su alta participación en la producción industrial y en la producción total; sin embargo, en los últimos 15 años la contribución de la región al valor agregado industrial del país se ha reducido en un 7%. Esta situación es explicable, por cuanto no se han constituido nuevas zonas industriales, diferentes a las ya existentes en los departamentos de Antioquia y Valle. Por otra parte las exportaciones manufactureras no son suficientemente dinámicas, con muy bajo peso dentro de la generación de divisas, las cuales están soportadas sobre las exportaciones de café, azúcar y banano de los departamentos del Valle del Cauca y Antioquia⁶.

Una aproximación a la problemática rural y a las propuestas para enfrentarla

Los problemas del espacio rural del Corpes Occidente se clasificaron en un esquema de gobernabilidad y causalidad; la gobernabilidad está determinada por la capacidad de los actores -entidades estatales regionales y locales, organizaciones de la sociedad civil- para controlar recursos y resolver problemas. De esta manera, se definen dos zonas:

⁴ Comisión Regional del Pacífico de Ciencia y Tecnología, Corpes de Occidente, Universidad del Valle, Colciencias, Mineralco, *Plan regional de ciencia y tecnología del Pacífico colombiano*. Cali, 1997.

⁵ Corpes de Occidente. *Estrategia prospectiva: el Occidente colombiano. La región del futuro*. Pereira, 1998.

⁶ *Idem*.

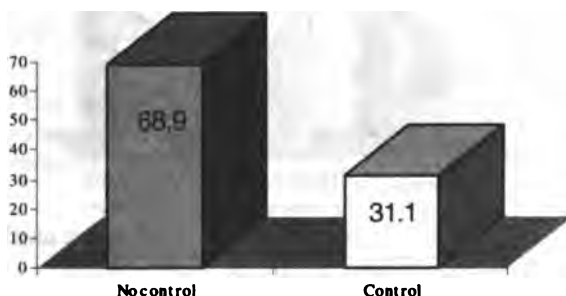
- **Zona de Control.** Los problemas ubicados aquí pueden ser resueltos por los actores de la región del Corpes de Occidente, en razón del control sobre los recursos que manejan.
- **Zona de no Control.** En esta área se ubican aquellos problemas para los cuales los actores de la región del Corpes de Occidente, no disponen de los recursos necesarios para solucionarlos.

La causalidad de los problemas se explica a partir de tres categorías:

- **Las normas.** Hacen referencia a los problemas donde sus causas están relacionadas con el comportamiento, la cultura, las reglas de juego de la sociedad, leyes y decretos.
- **Debilidades institucionales y organizativas.** Se refieren a los problemas que se atribuyen a las incapacidades sistémicas de las instituciones y de las organizaciones de base, políticas y productivas.
- **Procesos sociales.** Se refieren a los movimientos que realizan los actores permitiéndoles acumular o desacumular recursos.

Gobernabilidad

Gráfico 2
CLASIFICACIÓN DE PROBLEMAS SEGÚN LA CAPACIDAD DE CONTROL
POR PARTE DE LA REGIÓN



En la clasificación de los problemas teniendo en cuenta la gobernabilidad, encontramos que los actores regionales sólo podrían tener control sobre el 31.1% del total de problemas.

La solución de estos problemas está directamente relacionada con el fortalecimiento institucional, el refinamiento de los sistemas de coordinación entre las entidades y la consolidación de espacios de participación y concertación, que permitan la incorporación de la sociedad civil a los procesos de planeación y ejecución de programas de desarrollo.

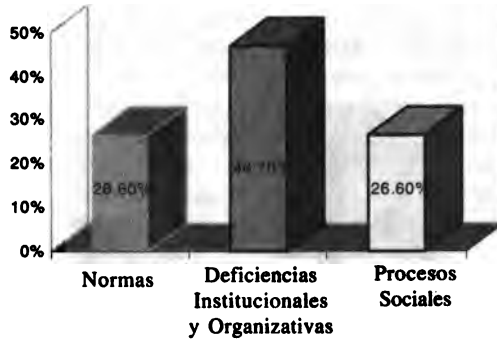
De otra parte, encontramos que el 68.9% de los problemas identificados se encuentran localizados en la zona de no control; es decir, que los actores regionales no tienen mayor injerencia sobre ellos.

El tratamiento que demandan estos problemas está relacionado con la búsqueda de recursos por fuera de los espacios regionales; es necesario propiciar la interacción con los actores del ámbito nacional e internacional para que desde estos niveles, se tomen decisiones que faciliten la resolución de las situaciones problemáticas que frenan el desarrollo rural.

Causalidad

Dentro del análisis de causalidad encontramos que el 26.6% (ver Gráfico 1), de los problemas están relacionados con las restricciones de las normas de tipo legal e informal.

Gráfico 3
REGIÓN CORPES DE OCCIDENTE CATEGORIZACIÓN DE PROBLEMAS
SEGÚN SU CAUSALIDAD



De otra parte, el 46.7% de la problemática del sector rural en la región, está relacionada con las debilidades institucionales y organizativas, demostradas en la incapacidad de las mismas para dirigir y producir hechos políticos, económicos, organizativos, cognitivos y comunicacionales. El tipo de problemas ubicados en esta categoría muestra una gran inhabilidad para generar conocimientos, desarrollar destrezas, acumular experiencias y fortalecerse en su interior.

Estos problemas se constituyen en incapacidades acumuladas en muy distintos planos de la realidad y se generan por las relaciones de fuerza entre los actores sociales, como también por la apropiación de activos económicos, organizativos y de conocimiento.

Finalmente, el 26,6% de los problemas se ubican en la categoría de los procesos sociales constituidos por los hechos, los eventos y las acciones que fluyen como producción. Ellos son, por un lado, nuestras acciones cotidianas y, por el otro, los resultados del sistema.

En esta categoría ubicamos los problemas de migración, conflictos armados, economías agrícolas poco diversificadas, entre otros, los cuales no sólo se relacionan con dimensiones económico-sociales, sino también con dimensiones ideológico-culturales, cognoscitivas, jurídicas y ecológico-espaciales, que tienden a resolverse en la medida que se acumulen recursos económicos, de poder, acervo de valores y conocimientos, recursos normativos o legales y relaciones de fuerza. Todos estos movimientos o acciones deben estar encaminados a cambiar las dinámicas del sistema.

El análisis anterior permite ubicar los problemas en diferentes planos de interpretación que direccionan u orientan la planificación del desarrollo rural hacia aspectos centrales. Tomando en cuenta estas clasificaciones, los actores que planifican pueden adelantar acciones que fortalezcan las instituciones y las organizaciones y produzcan hechos que modifiquen las reglas.

La estrategia que se debe llevar a cabo, consiste en desatar una cadena de eventos que comienza con la producción de aquellos hechos que se encuentran dentro de las capacidades de los actores de la región y que producen como efecto la ampliación de las mismas. Es muy importante aquí, lograr la cooperación de todos los actores.

Clasificación de los problemas identificados en las agendas, según gobernabilidad y causalidad

Normas - Zona de Control

1. Privilegio de lo económico en detrimento de lo ambiental.
2. Modelos no sustentables de ciencia y tecnología.
3. Dificultades del sistema educativo para asumir el cambio de modelos.
4. Desarticulación entre propuestas educativas formales y no formales.

Normas - Zona de no Control

5. Inequidad en la distribución de la propiedad de la tierra.
6. Políticas contradictorias en detrimento del desarrollo sostenible.
7. No hay valoración de la identidad étnica-cultural, así como de sus saberes y tradiciones.
8. Inclusión de la cultura del narcotráfico y digresión de valores en la sociedad campesina.
9. Necesidad de desarrollar la legislación y los acuerdos educativos (planes decenales) a nivel nacional y regional.
10. Violencia intrafamiliar: rompimiento de las estructuras.
11. Falta de reglamentación de la Ley 70 y ordenamiento territorial.
12. Falta valoración de la identidad cultural campesina.

Debilidades institucionales y organizativas - Zona de Control

13. Pérdida de la capacidad productiva de la tierra, disminución y baja rentabilidad de la producción agropecuaria.
14. Sistema de mercadeo ineficiente e inequitativo.
15. Debilidad de la organización gremial y campesina.
16. Descoordinación interinstitucional y no pertinencia de la acción institucional frente al sector rural.
17. Carencia de investigación en las diferentes etapas de las cadenas productivas.
18. Faltan sistemas de información (áreas productivas, mercados, oferta ambiental, niveles de pobreza).
19. Desconocimiento de los espacios de participación y de la forma de acceder a ellos (CMDR, Consejos municipales de planeación, veedurías ciudadanas).

Debilidades institucionales y organizativas - Zona de no Control

20. Falta de modelos educativos de desarrollo tecnológico en todos los niveles, referidos a cobertura, calidad y pertinencia de la educación.
21. Carencia de incentivos para los productores de alimentos y para los servicios ambientales.
22. Políticas crediticias no ajustadas a los requerimientos del sector rural, escasa e inadecuada oferta.
23. Desarticulación del sistema nacional de asistencia técnica y transferencia de tecnologías; prestación deficiente del servicio tanto en calidad como en cobertura y organización.
24. Precaria e inadecuada infraestructura de servicios.
25. Expropiación de recursos genéticos, irregularidad en la expedición de patentes.
26. Proceso inadecuado de titulación de tierras.
27. Falta de voluntad política para programas de desarrollo ambiental.
38. Desarticulación de las redes de organización no gubernamentales, por parte del sicariato.
29. Ausencia del aparato de justicia para dirimir y arbitrar conflictos.
30. Baja gobernabilidad de las instituciones presentes en el sector rural.
31. Corrupción administrativa en las instituciones.
32. Descentralización administrativa sin previo acondicionamiento al proceso y sin recursos suficientes para los entes territoriales.
33. Altas tasas de analfabetismo.

Procesos sociales - Zona de Control

34. Economías agrícolas poco diversificadas, insostenibles por monocultivo.
35. Explotación inadecuada de los recursos naturales.
36. Ubicación de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo.

Procesos sociales - Zona de no Control

37. Alta concentración de tierras en ganadería, causante de deterioro en el suelo con bajo aporte al PIB agropecuario.

38. Impacto negativo de la apertura de mercados en la producción nacional y debilitamiento institucional por intervencionismo internacional.
39. Disminución de ingresos por caída de los precios del café y falta de planes para áreas de erradicación.
40. Expansión de cultivos ilícitos con impactos medio ambientales negativos por erradicación .
41. Baja reinversión del PIB agropecuario del sector rural.
42. La producción agropecuaria nacional no garantiza la seguridad alimentaria del país.
43. Incremento de la migración campesina.
44. Conflictos armados.
45. Delincuencia común en el campo.

Propuestas sobre los problemas, su clasificación y su impacto

Para facilitar la comprensión y análisis de las propuestas, se han agrupado de acuerdo a categorías relacionadas con lo político-institucional, con el conocimiento y la cultura, con lo económico y con lo social.

Con el propósito de establecer la pertinencia de las propuestas, en relación con los problemas identificados en los distintos foros, se realizó un ejercicio en el cual, frente a cada uno de los problemas, se ubicaron las propuestas que contribuyen a su solución.

Si se consideran de alto impacto, aquellas propuestas que contribuyen a la solución de cinco o más problemas, encontramos que quince de las cincuenta y cinco propuestas formuladas cumplen esta condición. Por consiguiente, la acción del Gobierno y los demás actores comprometidos en la revaloración del sector rural en esta región del país, debe destinar sus mayores esfuerzos al diseño de estrategias que posibiliten la puesta en operación de estas propuestas.

A continuación se presentan las propuestas que bajo este análisis resultan de mayor impacto, destacando el ámbito nacional que debe intervenir.

Propuestas para el ámbito político institucional

1. Precisar la Ley 60 para que se destinen rubros específicos al funcionamiento de las Umata y al Plan de desarrollo rural.
2. Investigación - Capacitación: conformación de una red de justicia comunitaria rural que apunte a la resolución pacífica de los conflictos mediante la formación de sembradores de paz y capacitación en derechos humanos con énfasis en DIH.
3. Modificación de la Ley 388 para lograr el ordenamiento territorial rural y evitar la ubicación poblacional en zonas de alto riesgo.

Propuestas para el ámbito del conocimiento y la cultura

1. Buscar un compromiso político para gestionar mayor cantidad de recursos estatales y privados con destino a la educación, la ciencia y la tecnología y a la implementación de la política y acuerdos educativos.
2. Replantear la organización del sistema de transferencia de tecnología.

Propuestas para el ámbito económico

1. Selección de áreas factibles de producción agropecuaria, de acuerdo al estatuto del uso del suelo. Implementación de programas productivos en modelos agroecológicos.
2. Redefinición y reglamentación de áreas silvestres. Adquisición y vigilancia por parte del Estado de zonas de amortiguamiento de los páramos. Sensibilización cultural y programas de reconversión de uso agropecuario a conservacionista.
3. Reforma agraria integral con especificidad regional.

Propuestas para el ámbito social

1. Políticas de créditos blandos para la pequeña producción.
2. Creación de fondos de subsistencia municipales.
3. Creación de una estampilla pro-desarrollo agrícola.

Es importante anotar que todos los problemas y las propuestas objeto del análisis presentado en este capítulo resultan de la discusión que se presentó en los departamentos para cada una de las Agendas y por lo tanto son abordados con mayor profundidad al interior de cada una de ellas, en los próximos capítulos.

La incorporación del enfoque de género en Misión Rural

Se entiende la incorporación del enfoque de género en la Misión Rural como el proceso mediante el cual se revisan los diagnósticos y las propuestas a la luz del análisis de las condiciones de las mujeres y los hombres rurales; condiciones tanto materiales como simbólicas, que afectan sus oportunidades, acceso y uso de los recursos del desarrollo. La incorporación del enfoque de género se hará en forma transversal en todas las agendas teniendo en cuenta que hay problemas difíciles de sustentar estadísticamente porque nunca se ha desglosado información por géneros o porque algunos de ellos corresponden a situaciones que se manifiestan cualitativamente.

El siguiente cuadro ilustra, a manera de ejemplo, algunas situaciones que trabajadas desde el enfoque de género nos aportan información valiosa, nos permite desglosar mejor los problemas y revisar los enunciados de nuestras propuestas, para el trabajo final de las agendas de la Misión.

Problema identificado	Propuesta
La información sobre una comunidad se recoge en forma general, global. Las cifras ocultan, invisibilizan problemas y necesidades de las mujeres y de otros grupos.	Considerar a las mujeres, u otros grupos invisibles de la sociedad como informantes de sus propios problemas, necesidades y posibilidades.
Los hombres y las mujeres en un problema identificado aportan de manera diferente, tanto en la forma como se presenta el problema como en la búsqueda de soluciones.	Reconocer que existen diferencias en la forma de percibir el mundo por las mujeres y por los hombres, los problemas los afectan de forma diferencial.
La participación de las mujeres en el nivel productivo es muy importante en muchas comunidades, sin embargo en ocasiones no es valorada social y culturalmente.	Reconocer los aportes específicos de las mujeres en la economía campesina, no sólo cuando son cabezas de familia.
Muchas mujeres asumen triples cargas de trabajo: el laboral, el doméstico y el comunitario.	Participación de los hombres u otros miembros de la familia en el trabajo doméstico
Muchos proyectos no especifican metas y acciones concretas para grupos como los de mujeres, los jóvenes, niños, tercera edad.	Hacer explícitas las metas y acciones para estos grupos.

Agenda de dinamización productiva

Presentación y dimensión conceptual

La agenda de dinamización productiva sugiere valorar y ampliar el concepto de lo rural, y el rol de los hombres de campo más allá de productores especializados, donde se dimensione como espacio de manejo de recursos genéticos, de biodiversidad local, de recursos paisajísticos, artesanales y especialmente como espacio generador de bienes y servicios ambientales, para que sea también desde esta perspectiva que se dimensione una propuesta de dinamización productiva.

Desde la anterior óptica se propone valorar y recuperar el saber de los campesinos, indígenas y comunidades negras, con relación al manejo de su entorno y de sus recursos, de tal manera que ese conocimiento, se dimensione para el diseño de propuestas tecnológicas acordes con las condiciones tropicales.

- Hay que pensar en la construcción colectiva de modelos sustentables que dinamicen la economía agropecuaria dentro de la globalización de la economía.
- Analizar los diferentes modelos de desarrollo y los factores de riesgo.
- La inclusión de seguridad alimentaria en la agenda de dinamización.

En este sentido, hoy la pregunta de dinamización productiva no sólo deberá responder a un interés de rentabilidad y a su articulación al mercado internacional (siempre la tuvo), sino que deberá preguntarse además para qué, para quién y para

cuántos; en qué condiciones y sobre qué limitantes ambientales. Qué rol juega la producción de alimentos y qué función se demanda del Estado. En este sentido el modelo deberá contemplar desde el mercado local, hasta el internacional, desde el mercado fresco hasta el procesado. Desde las políticas macro a la microeconomía, desde la infraestructura institucional, hasta la privada.

Pero sobre todo, cualquier propuesta debe partir desde los espacios y con los actores involucrados con esquemas de equidad económica, social, ambiental y cultural porque de si de ordenar se trata, debe ser claro que hay que concentrar procesos y no capitales a través de los diferentes espacios que de una u otra manera determinan o no su validez.

De los problemas y las propuestas

Apertura de mercados

El impacto de la apertura de mercados se puede describir con la disminución de áreas sembradas por competitividad internacional de algunos cultivos (soya, algodón, cebada, trigo, fique).

Como elemento complementario para el análisis es necesario destacar que en el proceso de disminución del PIB agrícola se ha registrado el crecimiento del cultivo de las frutas, que hoy supera el valor de la producción del cultivo de la caña. Este cultivo frutícola corresponde en un 80% a unidades de producción de economía campesina, que significa que no cuentan con grandes inversiones de capital, ni del apoyo del Estado a través de subsidios ni respaldo tecnológico, y muy por el contrario se trata de desarrollo de las riquezas locales⁷. En este sentido, el llamado del impacto de la apertura no puede sugerirnos la búsqueda de nuevos productos rentables; sino que nos plantea el reto de ordenar nuestros recursos desde otra dimensión y desde la perspectiva de otros modelos económicos.

Desde la óptica de valoración social del impacto de la apertura de mercados, éste se señala con mayor preponderancia hacia los productores del departamento de Nariño, que por su ubicación fronteriza, y dadas las condiciones agrícolas del Ecuador, no logra competir con sus productos. Cabe señalar además que alrededor de la producción de trigo y cebada se vinculaban cerca de 125.000 familias. Igualmente y con el mismo sentido se identifica en el departamento del Cauca una población afectada de 11.000 familias indígenas productoras de fique. Para el departamento del Valle ven disminuidas sus opciones alrededor de 3.000 familias productoras de soya, sorgo, algodón.

Como estrategia fundamental se plantea desde el punto de vista social, la implementación de planes de reconversión productiva construidos desde lo local pero con visión global, acompañados con estrategias tecnológicas sostenibles dirigidas a la disminución de costos de producción y desarrollo de cadenas productivas.

⁷ *Idem* cita 2.

Economías poco diversificadas

Una de las principales preocupaciones de la región, es su tendencia a la homogenización productiva; por un lado fundamentalmente se dirige al sector agropecuario. El cual a su vez concentra el uso del territorio en la producción ganadera hasta un 78%, y en el área agrícola predominan modelos productivos de monocultivos especializados.

La búsqueda del bienestar plantea la construcción de múltiples opciones, como el ecoturismo, el agroturismo, los servicios ambientales, la producción forestal, el desarrollo de cadenas productivas (fitoindustria y de nuevos productos). Ante todo se trata entonces no de imponer en Colombia productos rentables, sino por el contrario construirle rentabilidad sostenible a los nuestros.

Potrerización

La conversión de bosques y zonas de agricultura en potreros tiene las siguientes características:

El sector de carnes y leches está subsidiado, no es competitivo a nivel internacional y su impacto a nivel social se muestra con el sólo indicador de índice de generación de empleo que según las cifras oficiales apenas alcanza un empleo por cada 39/ha. Estamos hablando de un modelo que se sostiene gracias a que no demanda un flujo de caja, ni grandes inversiones. Y que tiene clara correspondencia con el modelo de concentración de la propiedad de la tierra, y con inversiones del narcotráfico.

Desde la óptica ambiental el impacto es mucho más arrasador pues permitió en menos de un siglo la deforestación de áreas montañosas, y en consecuencia, la pérdida de su biodiversidad, la erosión y el agotamiento de las cuencas.

Desde este marco de análisis, se construyen las siguientes propuestas:

- Definición de zonas de interés de Reforma Agraria, que permita hacer un reordenamiento poblacional, donde se garanticen mejores condiciones a los seres humanos que a las vacas.
- Aprobación del Estatuto de uso del suelo.
 - Defina zonas de interés para la conservación del agua y de los recursos naturales.
 - Defina potencialidades para el uso del suelo agrícola.
 - Traslado de la ganadería de zona de ladera a plana.
- Desarrollo de programas de investigación y transferencia de tecnología dirigidos a diseños de:
 - Sistemas de producción agrosilvopastoriles.
 - Mejoramiento del sistema nutricional.
- Desarrollo de un programa de sensibilización de los ganaderos.

Sistema de mercadeo ineficiente

La yuca es pagada a los productores a \$70 el kilo; al consumidor le es vendida por \$800; bajo estas condiciones de mercadeo se generan desestímulos a la producción. Estas disyuntivas en que unos no producen porque no hay quien compre y otros por que no hay quien venda, nos plantea el reto de consolidar alternativas de negociación.

En este sentido se sugiere:

- Implementación de mecanismos de regulación de precios (espacios de concertación).
- Estudios sobre costos de producción y de comercialización, y de demanda y oferta.
- Fortalecimiento a la organización gremial de los productores.
- Ampliación del sistema de información, en precios al productor e información local.
- Fortalecimiento al desarrollo de mercados locales.
- Propuestas de transformación de excedentes para mercados locales.
- Operación de un sistema de información sobre áreas sembradas y producción estimada a nivel nacional.
- Implementación de un programa de promoción y de apoyo al mercadeo.
- Transferencia de tecnología para el manejo poscosecha.

Carencia de un sistema de información

Esta carencia nos señala diferentes limitaciones:

- Baja capacidad para la toma de decisiones (desconocimiento de análisis de demanda, costos de inversión, importancia social, económica, estudios de mercado, técnicos etc.).
- Duplicación de esfuerzos y de recursos (investigaciones repetidas, competencia institucional).
- Carencia de infraestructura de apoyo para el trabajo de las Umata.
- Deficiencia para la definición de programas de desarrollo.
- Desaprovechamiento de tecnologías existentes.

Propuestas:

Modulo de precios y mercados

- Registro de productores - comercializadores
- Información local
- Registro de precios al productor
- Demanda y oferta de mercados

Módulo de información tecnológica y de impacto ambiental

- Diagnósticos de problemas en los sistemas de producción - poscosecha, agroindustria
- Oferta tecnológica
- Tecnologías

- Metodologías de investigación
- Entidades oferentes

Modulo de indicadores socioeconómicos

- Áreas. Producciones, rendimientos, costos, consumos, jornales, estudios de factibilidad.

Carencia de incentivos a la producción

El mayor porcentaje de los recursos del Ministerio de Agricultura se dirige al apoyo de la agricultura comercial, esta problemática es señalada en la región de la siguiente manera:

- Existencia de altos costos por valorización para regiones agrícolas.
- Falta operación del Fondo de Fomento a la Producción Hortifrutícola (aprobada Dic. 94)
- Restricción de la operación del ICR al estar supeditada básicamente a créditos
- Inexistencia de fondos directos

En este sentido se recogen las siguientes propuestas:

- Fondo de incentivos a la producción orgánica de alimentos y desarrollo de productos locales
- Difusión del incentivo forestal
- Disminuir el pago por valorización en las regiones productoras de alimentos
- Campañas de promoción y de consumo de productos promisorios.

Baja reinversión del PIB

Si bien se puede plantear que al sector rural, el país realiza un aceptable monto de reinversión local, se encuentra que el mayor porcentaje de éste no se dirige al apoyo directo de la producción donde apenas alcanza una oscilación entre un 5 y 6%.

Bajo estas consideraciones se plantea incrementar los recursos en esta dirección:

- Inversión en los sistemas de información
- Capacitación directa a productores
- Fondos de incentivos a la producción y a la diversificación
- Apoyo a nuevos sectores
 - Ecoturismo
 - Servicios ambientales
- Modelos sostenibles de producción.

Baja cultura empresarial

Se presentan las propuestas planteadas en los diferentes talleres que aportan a elevar la capacidad empresarial de los diferentes actores rurales.

- Fortalecimiento a la organización gremial (cultura de planeación) y a la cultura de liderazgo
- Crear un programa de promoción de empresas agropecuarias y agroindustriales.

Disminución de la capacidad productiva

Dentro del modelo conceptual propuesto, donde la valoración de los recursos locales nos deja abierta la premisa de la competitividad, es necesario dimensionar cómo la implementación de modelos en su época modernos y de búsqueda de rentabilidad, han puesto en jaque la base productiva nacional, veamos por ejemplo:

- Erosión y pérdidas de fertilidad del suelo (170.000 a 200.000 ha/año)
- Explotación sin control, de peces y moluscos
- Salinización de los suelos
- Alto consumo de agua en la agricultura (63.80%)
- Poco uso de la base genética (disminución de la biodiversidad)
- Disminución de sp. del río por contaminación (barbasco, dinamita, erosión, minería)
- Extracción de madera
- Predios del Incora sobreexplotados
- Extinción de sp de uso artesanal y pérdida de este valor cultural
- Incremento de los costos de producción
- Pérdida de rentabilidad
- Depredación por tilapia

En este sentido se propone dar prelación a la implementación de las siguientes propuestas:

- Transformación del paradigma de explotación industrial. A conservación, manejo y producción sostenible.
- Diagnóstico real para la producción y explotación pesquera
- Restricciones de uso para especies introducidas (tilapia). Evaluación del impacto ambiental de explotación de palma africana
- Tiempos de recuperación de la fertilidad del suelo
- Análisis del potencial y de las limitaciones de explotación de los recursos naturales (mangles - recursos ictiológicos)
- Implementación del estatuto de uso del suelo y de las aguas
- Investigación e implementación de modelos productivos sostenibles
- Prohibición de técnicas contaminantes de explotación minera
- Creación de un fondo para proyectos de conservación de los recursos genéticos.

Erradicación de la zona cafetera

Dentro del impacto por las nuevas condiciones de mercado internacional, que influyó en la disminución del precio, y por la política cambiaria nacional, que ha significado una disminución de ingresos por 3.900 millones de dólares; se define una política de sustitución de la zona marginal baja cafetera, al no representar las condiciones

climáticas óptimas para la producción. Dado que este proceso también ha significado pérdida de la tierra, desempleo y/o disminución de ingresos se plantean las siguientes propuestas:

- Plan y fondo de reconversión (similar al de apertura)
- Estímulos para la producción de alimentos e implementación de un programa de mercadeo: plátano y aguacate, entre otros.
- Evaluación del impacto ambiental y social de la ganadería en zona marginal cafetera
- Apoyo y fomento al turismo y agroindustrias.

No valoración a la producción pesquera⁸

En primera instancia se plantea la ausencia de una verdadera política que corresponda a las necesidades propias de cada región e igualmente la carencia de un diagnóstico que realmente las identifique. Entre los múltiples problemas se señalan:

- Inequidad entre la pesca industrial la cual es más moderna que las embarcaciones artesanales
- Altos costos de las embarcaciones, motores y combustible
- Bajos niveles y desconocimiento de nuevas técnicas y deficiente asistencia técnica al pescador, que faciliten su labor
- No hay sistemas de frío para la comercialización de los productos pesqueros
- Falta de interés a nivel del Gobierno Nacional, departamental, municipal para desarrollar políticas y programas pesqueros
- Inseguridad en el sector pesquero

Como propuestas:

- Elaborar descripción cartográfica básica del litoral Pacífico
- Diseñar política para cada uno de los sectores artesanal, industrial y acuicultura.
- Tipificar características socioeconómicas de cada uno de los componentes artesanal, industrial
- Realizar estudios de impacto ambiental de actividad pesquera
- Definir temporadas de vedas.

Conclusión general

En el contexto de las nuevas condiciones de la globalización económica mundial y de la articulación de Colombia a él, ha quedado en entredicho la sostenibilidad del modelo económico para el desarrollo agropecuario asumido por el país.

El modelo es cuestionado en tanto:

- No responde a las necesidades sociales y económicas de la población, pues basa su rentabilidad sobre la estructura de tenencia de la tierra.

⁸ Documento de trabajo del departamento de Nariño sobre Misión Rural, mayo 1998, Secretaría de Agricultura, Sección Agrícola Forestal y Pesquero, Propuesta en el Sector Pesquero y Acuícola.

- La adopción tecnológica del modelo significó una erosión ambiental-cultural al generar pérdida de los recursos genéticos, procesos de degradación del suelo, salinización, deforestación y pérdida de los sistemas de producción tradicionales.
- Se trata de un modelo subsidiado, favorecido por políticas estatales y sustentado en un modelo dependiente de tecnología, de insumos, de recursos genéticos y de capital.

En este contexto de manera prioritaria el Estado deberá garantizar una distribución equitativa de la tierra, y actuar como ente coordinador y regulador de los procesos productivos.

El nuevo marco presupone una transformación del rol institucional, en aras de desarrollar un modelo sostenible que garantice la correspondencia de las políticas y programas gubernamentales, que dé respuesta a las condiciones naturales, sociales, económicas y culturales.

Agenda de economía campesina y seguridad alimentaria

Presentación

El documento consta de cuatro partes. En primer lugar se define la economía campesina. En segundo lugar, se analizan las problemáticas identificadas. En tercer lugar se presenta la agenda propositiva para enfrentar los problemas identificados. Finalmente, en forma breve, se presentan las conclusiones.

1. La economía campesina: una conceptualización

La economía campesina puede ser comprendida como aquella que está constituida por unidades domésticas de producción-consumo donde las relaciones económicas están subordinadas a las relaciones de parentesco. Lo anterior significa que esta unidad es un grupo familiar donde la fuerza de trabajo que pone en marcha el dispositivo productivo es aportada fundamentalmente por la familia y que la producción que se genera mediante la combinación de la fuerza de trabajo y los medios productivos se destina una parte al autoconsumo y otra al mercado. Los campesinos son, fundamentalmente, agricultores. Sin embargo, su lógica reproductiva es polivalente en el sentido que la unidad doméstica combina con las actividades agrícolas, actividades como la silvicultura, la minería, la artesanía, el pequeño comercio, entre otras.

2. Una aproximación a la problemática campesina

A continuación se presenta un análisis de los problemas más importantes identificados en las mesas de trabajo departamentales y regionales.

2.1 Concentración inequitativa de la tenencia en propiedad de la tierra

El problema de la tenencia de la tierra se asocia con cuatro situaciones estructurales: 1) concentración inequitativa de la propiedad; 2) presencia acentuada del minifundio; 3) pérdida progresiva de tierra de los predios de tamaño medios, 5-20

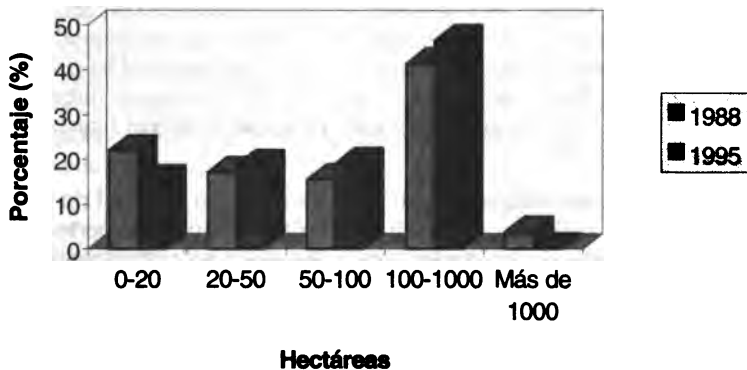
ha.⁹, característicos de la economía campesina, y; 4) la reconversión del uso de la tierra (potrerización) con lo que se pierde productividad en el uso de la tierra y se destruye empleo rural.

2.1.1 Tenencia: la inequitativa distribución de la tenencia se manifiesta en que el 82.08% de los predios poseen menos de 20 hectáreas y controlan solamente el 15.38% de la superficie. En el otro extremo, el 4.17% de los predios son mayores de 100 hectáreas y poseen el 46.62% de la superficie .

2.1.2 El minifundio: de un total de 2.298.840 predios catalogados como minifundistas, por el Censo Nacional de Minifundios, 917.142, el 40% del total nacional, se concentran en los departamentos del Corpes de Occidente.

2.1.3 Mayor concentración de la tenencia de la tierra: se observa en la región en los últimos trece años concentración de la tenencia, debido a la pérdida de superficie de los predios pequeños y medianos, donde se ubica la economía campesina, a favor de las grandes propiedades. Lo que constituye un proceso regresivo desde el punto de vista de la construcción de una sociedad rural más justa y más democrática.

Gráfico 1
DISTRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA POR TAMAÑO
DE LAS UNIDADES DE PRODUCCIÓN 1988 Y 1995



Fuente: Ministerio de Agricultura. Penagro. Bogotá, 1988. DANE-Proyecto SISAC. Encuesta Nacional Agropecuaria 1995.

⁹ El rango 1-20 ha. como indicador de la franja en la cual se ubica la E.C puede resultar sesgado ya que no contempla la variable calidad de la tierra. Es diferente una ha. en el Valle del Cauca, a una ha. en el Pacífico.

2.1.4 Pérdida del área agrícola en favor de potreros: en 1988 había en la región 1.903.008 hectáreas usadas en agricultura. Siete años después el área cae a 1.620.070 hectáreas lo que significa una disminución de 282.938 hectáreas equivalente al 14.8% del área cultivada en 1988. De otro lado, es en las grandes unidades, de más de 200 hectáreas, en las que se presenta la mayor disminución. Por ejemplo, en el rango 200-500 ha. se pasa de 139.099 ha. a 100.967 ha. y en el rango 500-1.000 ha. se pasa de 48.102 ha. a 4.433 ha.

Al tiempo que la región pierde una proporción significativa del área cultivada, se ha venido presentando un incremento, sustantivo, del área en pastos y malezas. En un período de ocho años, entre 1988-1996, el área en pastos y malezas en el total regional pasó de 5.179.111 ha. a 5.517.723 ha. presentándose, en consecuencia, un incremento de 338.612 ha. lo que equivale al 9.3% del área de 1988.

Los resultados de estos bruscos cambios son: mayor concentración de la tenencia de la tierra; pérdida de área cultivada en agricultura e incremento de los potreros; la destrucción del empleo rural, uso improductivo del recurso tierra y mayor desigualdad en la sociedad rural y campesina.

2.2 Las dificultades del proceso de titulación de tierras en la costa Pacífica colombiana en el marco de la Ley 70

La Ley 70, expedida después de la Constitución de 1991, crea el marco legal para lograr que los territorios ocupados por los negros, en los últimos trescientos años, sean titulados en forma colectiva. Aunque la ley es considerada por el movimiento de negritudes como un triunfo, ella ha generado contradicciones con sectores sociales, regularmente actores políticos que encuentran en el manejo patrimonial del Estado su fuente principal de poder. Hasta el momento el logro fundamental ha sido la titulación de 750.000 ha. en el Chocó solicitadas por la Asociación Campesina Integral del Atrato, ACIA. En esta misma dirección la Asociación Campesina del San Juan ha solicitado la titulación de 1.200.00 ha.

En 1998 fueron entregados los títulos colectivos en parte del río Guapi, Napi y San Francisco. Sin embargo, parte de los territorios titulados pertenecen a otras comunidades que tradicionalmente los han explotado. Esto, naturalmente, comienza a crear conflictos en el seno de las mismas comunidades negras¹⁰.

Una situación similar se presenta con los pueblos indígenas. En efecto, la superposición de territorios de resguardos y de comunidades negras hace prever conflictos inter-étnicos.

2.3 Expansión de los cultivos ilícitos

El área de cultivos ilícitos en la región se ha incrementado en los últimos diez años, lo que significa el fracaso de políticas como el Plante destinada a la sustitución

¹⁰ Fundación Minga. Cali, mayo de 1998.

de ilícitos por productos fundamentalmente campesinos. De los foros regionales y departamentales se derivan tres conclusiones centrales sobre esta problemática:

2.3.1 Dificultades estructurales de la economía campesina: el precario acceso al recurso tierra; los problemas de comercialización de los productos; la competencia desleal introducida por los alimentos importados del Ecuador que cuentan con el subsidio del gobierno ecuatoriano, los deficientes apoyos estatales y la situación de pobreza de buena parte de la población de pequeños productores son los factores centrales que han inducido a que un número significativo de éstos opten por los cultivos ilícitos.

2.3.2 Las ventajas estratégicas de los cultivos ilícitos: estos cultivos presentan cuatro ventajas estratégicas. En primer lugar, son cultivos que tienen un mercado asegurado. En segundo lugar, se caracterizan por la extrema facilidad en el transporte del producto. En tercer lugar, los ingresos que generan son muy superiores a los que se puede obtener con cualquier otro cultivo campesino. Y en cuarto lugar, cuenta con un sistema informal y eficiente de crédito. Es claro, que estas ventajas estratégicas, hace mucho más complejo pensar acciones de política para enfrentar el problema.

2.3.3 Comportamiento diferencial de los cultivos ilícitos: la presencia de estos cultivos se concentra fundamentalmente en los departamentos del Cauca, Nariño y Antioquia y en menor medida en espacios muy localizados de la costa Pacífica.

2.4 Migración de la población campesina

Las condiciones estructurales desfavorables descritas en el punto anterior sumadas a las precarias infraestructuras y calidades de los servicios públicos básicos, al enfrentamiento de actores armados generadores de violencia y la presencia de un narcotráfico acaparador de tierras¹¹, se han convertido en factores objetivos expulsores de la población campesina de las áreas rurales en la zona. Según los estudios de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, se estima que hay en este momento en el país cerca de 750.000 desplazados.

2.5 Débil sistema de asistencia técnica agropecuaria

Las discusiones desarrolladas en los foros en torno a esta situación, apuntan a las siguientes problemáticas en relación con las Umata:

- Precaria asignación de recursos
- Inestabilidad laboral y prácticas clientelistas
- La carencia de ofertas tecnológicas

¹¹ Hasta la fecha se ha mencionado la cifra que el narcotráfico tiene en su poder aproximadamente cuatro millones de hectáreas de las mejores tierras del país. Aunque no hay cifras oficiales, se estima que una parte de estas tierras pertenecían a pequeños productores que han tenido que abandonarlas y migrar a los centros urbanos.

2.6 La producción agropecuaria nacional no garantiza la seguridad alimentaria

Existe una grave crisis de seguridad alimentaria en la región Corpes de Occidente, tanto desde el punto de vista de la oferta de alimentos, como desde el punto de vista nutricional de la población campesina y los menores de edad, quienes se han visto lanzados a situación de hambre. La entrada de productos agrícolas y pecuarios del Ecuador y de Venezuela a precios inferiores a los que se producen en Colombia, se ha constituido en uno de los principales problemas que enfrenta la economía campesina de la región.

En el período 1995-1997 los productos más afectados por la caída en la producción fueron arroz, banano, cacao, café, fríjol, fique, hortalizas, maíz, papa, plátano y yuca, en su mayoría productos de la economía campesina (Gobernación de Antioquia, 1998: 36)

Dos factores fundamentales están incidiendo en ello, en primer lugar, los productos que el campesino llevaba al mercado perdieron competitividad ante la competencia de producción agrícola subsidiada. En segundo lugar, algunas regiones y micro-regiones se especializaron en un solo producto orientado al mercado, dejando a un lado el cultivo del pancoger.

2.7 Debilidad de la organización campesina

El contexto más reciente de la organización campesina se puede describir como un panorama en el que la represión y la guerra sucia van acompañadas de un fortalecimiento y consolidación del sistema político clientelista. En este contexto de generalización de la guerra sucia, la reivindicación de los derechos humanos se convierte en un motivo frecuente de movilización campesina (Escobar, 1991).

2.8 Escasa e inadecuada oferta de crédito a pequeños productores

Dado que el sector financiero privado no tiene interés en la financiación de las actividades productivas desarrolladas en la finca campesina, debido a la escala del crédito que requiere, la dispersión de los usuarios y los altos niveles de riesgo, la canalización de recursos ha dependido fundamentalmente de decisiones del Estado a través del crédito de fomento. La Caja Agraria y el Incora, han sido las instituciones encargadas de atender las demandas por recursos financieros del pequeño productor.

Estas entidades utilizan el mismo esquema rígido de las entidades convencionales del sector privado, garantías, hipotecas, tramitología, etc., elementos que no hacen parte de la cultura del campesino, y que se han convertido en obstáculos para acceder a los recursos de financiación de su actividad productiva. El desconocimiento del contexto sociocultural impide que los créditos lleguen a organizaciones comunitarias, redes familiares, cabildos indígenas, etc. porque no encajan con el modelo de familia nuclear que rige a estas instituciones. De otro lado, aunque las tasas de interés hayan sido menores comparadas con el resto del sector financiero, siguen siendo tasas muy

elevadas frente al monto de los créditos, a la rentabilidad de los productos, a la baja capacidad productiva de la economía campesina, a la calidad de las tierras que poseen, y a los múltiples riesgos que corre el campesino. Estas condiciones han llevado a que la Caja Agraria en vez de fomentar el desarrollo rural, en muchos casos haya llevado a la quiebra, cuando no a la pérdida de la propiedad para muchas familias campesinas usuarias de los créditos.

2.9 Deficiente sistema de comercialización

“A la agricultura de subsistencia le corresponde un sistema de comercialización caracterizado por la excesiva intermediación y acumulación de riesgos e ineficiencias” (Arango *et al.*, 1991: 71). Esta situación tiene mucho que ver con las características mismas de la economía campesina que genera comparativamente reducidos excedentes por explotación y una oferta atomizada desde el punto de vista geográfico, pero también tiene que ver, de un lado, con la falta de apoyo por parte del Estado en la dotación de infraestructura vial, comercial y de servicios de apoyo, y de otro, con la ausencia o debilidad de la organización de los pequeños productores agrícolas.

3. Agenda propositiva

En las mesas de trabajo los actores participantes dieron un paso causal fuerte, en la explicación de estas situaciones, a las políticas implantadas por el modelo de desarrollo neoliberal que se han caracterizado por la discriminación de la sociedad campesina y por la desvalorización del sector agropecuario, y a los procesos de violencia que se generan en el campo. Por estas razones, la agenda considera que hay dos puntos estratégicos que son el marco de referencia de las propuestas específicas. En primer lugar, la necesidad imperiosa de introducir cambios sustantivos en la concepción discriminatoria del modelo de desarrollo sobre la sociedad campesina. En segundo lugar, la perentoriedad de lograr procesos de paz negociada que desactiven el conflicto violento que se vive en el campo.

En este marco general se presentan las propuestas de intervención específicas que surgieron de las mesas de trabajo.

3.1 Reforma agraria integral acorde con las características regionales y microregionales. El concepto de integralidad hace referencia a que en este momento no basta con una idea redistributiva de tierras por parte de la política de reforma agraria, es necesario acompañar el acceso a este recurso con apoyos básicos de infraestructura, capacitación y organización empresarial, asistencia técnica y crédito accesible a los productores campesinos. El ajuste a la realidad regional se refiere a que una política generalizante que desconoce las particularidades regionales, está condenada al fracaso.

3.2 Revisión de la Ley 160 de 1994. En el marco de la formulación de una política de reforma agraria integral, las mesas han planteado la urgencia de la revisión de la Ley 160 de 1994 o Ley de Reforma Agraria, por su ineficiencia e ineficacia.

3.3 Creación de un fondo de tierras de extinción de dominio manejado por el Incora para ser adjudicada a los campesinos. Para enfrentar el poder de los narcotraficantes el Estado ha iniciado procesos de extinción del dominio de tierras. Se propone que el Estado conforme un fondo de tierras de extinción manejado por el Incora para que sean entregadas en primer lugar a campesinos desplazados para que retornen al campo. En segundo lugar, a campesinos que demuestren su capacidad para hacer producir la tierra.

3.4 Ataque a las causas estructurales que generan la migración campesina. La solución de la migración campesina solamente es amortiguable mediante acciones que ataquen sus causas estructurales, es decir, con un conjunto de políticas que incrementen la inversión social en el campo en salud, educación, vivienda, servicios básicos, transferencia de tecnología, crédito, comercialización, reforma agraria y la negociación del conflicto violento.

3.5 Agilización del proceso de titulación de territorios negros en la costa Pacífica colombiana. El proceso de titulación debe ser agilizado por parte de las instituciones responsables como el Incora, el Agustín Codazzi y el Ministerio del Interior. Deben crearse metas de número de hectáreas a titular en los próximos cuatro años. Sin embargo, la agilización de la titulación no debe convertirse en un obstáculo para que el proceso esté precedido de un trabajo cartográfico preciso de delimitación de los territorios negros e indígenas.

3.6 Creación de instrumentos legales que obliguen a las municipalidades a invertir en sus áreas rurales. Dado el sesgo urbano que presentan los presupuestos locales donde inclusive en municipios con amplia población rural, la mayor parte de la inversión se hace en el casco urbano, es necesario la creación de instrumentos que garanticen la inversión equitativa de los recursos en las áreas rurales.

3.7 Aprobación de una ley de la República que garantice la asignación de recursos para el sistema de asistencia técnica municipal en el país y en la región. Se hace indispensable garantizar un flujo de recursos permanentes y estables que permitan las dotaciones adecuadas, el funcionamiento y la ampliación de coberturas de las Umata.

3.8 Creación de centros de investigación y formación regional para los pequeños productores. La creación de centros de investigación y formación regional para los pequeños productores, y no sólo la generación de alternativas productivas para la agricultura comercial, es un paso para superar las deficiencias en la oferta tecnológica.

3.9 Creación de fondos de subsistencia municipales. Se plantea la necesidad de que los municipios destinen fondos a apoyar la producción para el autoconsumo, con el propósito de: ayudar a superar la crisis de aquellas familias que vieron perder la rentabilidad de sus productos; apoyar la instalación de aquellas familias que han sido desplazadas por la violencia y reubicadas, y mejorar los niveles nutricionales en las zonas de microfundio.

3.10. Creación de un sistema financiero alternativo para la pequeña producción. Se propone la creación de un sistema financiero alternativo, que sea maneja-

do por la propia sociedad civil con veeduría del Estado, con una política que recupere el concepto de finca tradicional; un sistema de crédito en especie y mecanismos de garantía distintos a los exigidos por el sector financiero convencional.

3.11 Apoyar procesos de organización campesina que propicien la formación empresarial, gremial y organizativa. Los procesos organizativos de los productores campesinos constituyen un factor fundamental para la optimización del funcionamiento y desarrollo de los programas estatales como la asistencia técnica, la comercialización, el crédito, etc., e inciden en una mayor democratización de los espacios políticos locales.

3.12 Apoyar la creación de empresas campesinas de autogestión y agroindustriales dirigidas a la producción para la comercialización. Se requiere del diseño de modelos agroindustriales de pequeña escala que permita que los productos se transformen en las mismas localidades para generar un valor agregado que logre un incremento en el nivel de ingresos y poder adquisitivo de las comunidades rurales

3.13 Políticas de apoyo para la inserción de los campesinos en los mercados intermedios. Se requiere una política decidida por parte del Estado que apoye la inserción de los campesinos en los mercados intermedios. Es necesario, antes que pensar en ser competitivos hacia afuera llenar los requerimientos de los mercados locales, recuperando la producción local y regional, y la seguridad alimentaria.

5. Conclusiones

El análisis de las problemáticas de la economía campesina que fueron privilegiadas como de alto valor por los diferentes actores que participaron en las mesas departamentales y regionales evidencian una situación supremamente compleja de la sociedad campesina en particular y de la sociedad rural en general en la región Corpes de Occidente. El conjunto de indicadores económicos y sociales empleados muestran los retrocesos que se han presentado en la última década sobre las condiciones de desarrollo de la sociedad rural.

Es indudable que esta crítica situación está asociada, por un lado, con la implantación de políticas públicas en el marco de un modelo de desarrollo que ha desvalorizado a la sociedad rural y a las sociedades campesinas empleando como criterio único y fundamental de evaluación a la eficiencia económica, de otro lado, con la escalada en espiral de los procesos de violencia que se viven en el campo, lo que evidencia el fracaso de las políticas de paz empleadas por los últimos gobiernos. El enfrentamiento de las problemáticas de la sociedad rural y campesina regional es muy compleja y requiere de altas dosis de imaginación. Sin embargo, dos premisas son necesarias para iniciar un sendero de recuperación. En primer lugar, la revalorización en el modelo de desarrollo de la importancia nacional de la sociedad rural y campesina, la cual debe ser vista con otros criterios diferentes al económico; en segundo lugar, el logro de la paz. Sin estas dos premisas, serán muy difícil resolver las problemáticas campesinas.

En el anterior marco de referencia la agenda de economía campesina para la región del Corpes de Occidente plantea que es necesario adelantar propuestas de política que solucionen las problemáticas identificadas en la región. Pero tal vez, detrás de esas frías propuestas de política, el planteamiento de fondo hecho en las mesas de trabajo es que la sociedad campesina regional también tiene derecho a un espacio en la sociedad del futuro, ¿por qué negárselo?

Agenda de pobreza rural

1. Presentación y concepto

Se define como una situación de pobreza, un estado en el cual los individuos tienen carencia de satisfactores¹² que colmen sus necesidades básicas, dicho esto se debe suponer además que el concepto variará de acuerdo con lo que se consideren necesidades básicas. La pobreza es un concepto eminentemente económico con dimensiones sociales, políticas y culturales¹³.

Los factores que determinan la existencia de pobreza son la inequitativa distribución de las tierras y sus usos, la exclusión en la participación en la producción a los grupos más vulnerables y además la existencia de un modelo económico y social caracterizado por las grandes desigualdades provenientes del monopolio de la propiedad¹⁴, lo que hace que se disminuyan las oportunidades al campesino de acceder a los servicios sociales como la educación, la salud, una vivienda digna, etc.

2. Problemas de pobreza

En la región de Occidente hay una población proyectada a 1997 de 14.905.298, de los cuales el 31.5% habitan en la zona rural, y entre ellos más del 60% son pobres.

Caracterizando la pobreza a nivel departamental a través de NBI (indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas), el cual mide las deficiencias de los hogares en términos de vivienda con acceso a servicios públicos, inasistencia escolar, hacinamiento crítico y alta dependencia económica, se tiene los siguientes perfiles:

¹² Los satisfactores pueden definirse como los bienes y servicios que suplen necesidades humanas y que tienden a ser diferentes. Estos satisfactores pueden ser materiales como: el vestido, el alimento, la vivienda, etc.; e inmateriales como: la seguridad, la recreación, el paisaje, etc.

¹³ Sarmiento, Libardo. "La pobreza rural en Colombia", en: *El campesinado en Colombia hoy*. Ecoe Ediciones. Universidad Javeriana, Bogotá, diciembre 1992.

¹⁴ Machado, Absalón. Conferencia sobre la Ley de Reforma Agraria, mayo 15 de 1998.

Cuadro 1
INDICADORES NBI 1997. TOTALES DEPARTAMENTALES

	Nacional	Antioq.	Caldas	Cauca	Chocó	Quindío	Nariño	Risaralda	Valle
NBI	35.8	31.0	28.9	48.1	80.4	24.0	56.3	26.7	24.7
IDH	0.75	0.74	0.70	0.54	0.18	0.78	0.42	0.75	0.80

Fuente: Documento El occidente colombiano: la región del futuro. Corpes de Occidente. 1998.

La información anterior es del total departamental, sin embargo existen diferencias entre el NBI urbano y el rural, así por ejemplo, en el departamento del Cauca el NBI urbano es de 29.3%, mientras que el rural es de 62.2%, lo cual indica que es en el sector rural donde encontramos la mayor cantidad de población clasificada como pobre según el NBI, igualmente en el Valle del Cauca encontramos que el NBI rural es de 35.4%, muy superior al urbano.

Los problemas de pobreza rural de la región de Occidente están relacionados fundamentalmente con problemas de desigualdad de oportunidades, inexistencia de seguridad alimentaria, distribución inequitativa de la tierra, baja cobertura y calidad en los servicios de salud, educación y vivienda.

2.1 Salud

La región de Occidente presenta las siguientes características: la cobertura del sistema y la calidad de los servicios es deficiente; proliferan las enfermedades infecciosas y altísimas tasas de mortalidad; hay un gran problema con la población infantil, debido a que un alto porcentaje se encuentra en estado de desnutrición.

2.2 Empleo e ingresos

La disminución de ingresos fue señalada como el factor más importante en términos de su influencia en el problema de la pobreza.

Una causa actual de esta situación es la crisis por la que ha atravesado el país durante los últimos tres años, que ha significado la disminución en términos reales de los ingresos de los habitantes de las áreas rurales; se ha presentado una disminución de los jornales y por lo tanto en las fuentes de empleo. Paralelo a ello los productos agrícolas han perdido terreno en el mercado nacional e internacional debido al proceso de competencia en el que se han visto involucrados a causa de la implementación del modelo de apertura económica.

En el Valle del Cauca¹⁵ encontramos que en 1996 el número de jornales descendió en 3.000.000 y en 1997 continuaron descendiendo en 1.000.000. Este es un

¹⁵ Ortiz, Carlos. Cidse. El empleo en Cali. Ponencia Cali, mayo de 1998.

fuerte indicio de que existen graves problemas en el sector agrícola, no sólo en el Valle del Cauca, sino también en toda la región. En Nariño por ejemplo el cultivo del trigo se ha visto ampliamente perjudicado, sin embargo se sigue produciendo.

2.3 Educación

La educación del sector rural colombiano tiene graves problemas de cobertura y está alejada de los patrones de respeto hacia lo cultural y los valores propios, hoy se discute que las pocas oportunidades que brinda el sector rural junto con un carácter educativo muy urbano, sea la causa de las constantes migraciones y el cambio en las preferencias de los pobladores del sector rural, en especial los jóvenes, por un estilo de vida urbano.

Cuadro 2
TASAS DE ANALFABETISMO RURALES PARA MAYORES DE 10 AÑOS

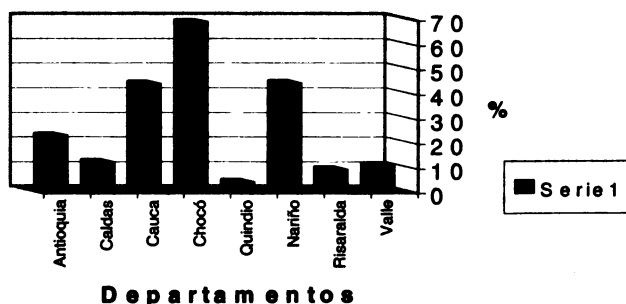
	Antioquia	Caldas	Cauca	Chocó	Nariño	Quindío	Risaralda	Valle
Tasa	10.7	7.7	12.3	19.5	15.61	7.5	8.8	9.5

Fuente: Cálculos de la autora con base en la información del Censo 93.

2.4 Vivienda y servicios

Considerando la vivienda como una canasta de atributos, en la cual entran a jugar un papel muy importante, el material con que está construida, el equipamiento de la misma y el acceso a los servicios públicos, los hogares con viviendas donde sus atributos no sean los más adecuados se consideraran como hogares pobres. En Valle, Cauca y Nariño existe una alta proporción de hogares pobres que habitan en rancho, choza o cabaña; esta proporción es de uno de cada tres hogares.

Gráfico 1
PORCENTAJE DE POBLACIÓN SIN SERVICIOS PÚBLICOS



Fuente: Cálculo de la autora con base en el Censo 93.

Existe un grave problema con viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo, pues en los momentos en que se presentan catástrofes naturales, la peor parte la llevan los grupos rurales ubicados en esas zonas. Las vías de acceso son otro obstáculo en el camino para dejar atrás la pobreza rural en la región de Occidente y en especial en departamentos como Chocó, Nariño y Cauca.

2.5 Infraestructura

En términos de infraestructura, lo que puede afectar más categóricamente al sector rural, es la falta de vías a través de las cuales puedan sacar sus productos a los centros de abasto. En la región de Occidente el corredor Cali – eje cafetero – Medellín, es quizá el único que asegura un transporte más eficiente desde los lugares más apartados, mientras que para Nariño y Cauca, la única red vial importante es la carretera Panamericana. Estos dos departamentos tienen una infraestructura vial muy deficiente y a veces casi inexistente con su región Pacífica.

2.6 Seguridad alimentaria

Lejos de pensar en una gran estructura productiva agrícola que promueva la capacidad de ahorro, la reconversión productiva, la competitividad, etc., en el sector rural y en especial entre la población pobre es necesario establecer un modelo productivo que en primera medida asegure la alimentación del grupo familiar, para frenar el aumento de las tasas de desnutrición que perjudican a la población infantil, pues el niño hasta los cinco años debe cumplir con una dieta que le permita formar su capacidad cerebral y motriz; sin una adecuada alimentación un niño desnutrido en edad escolar pierde oportunidades de mejorar su bienestar y calidad de vida.

2.7 Migraciones

Desde los años cincuenta Colombia viene presentando las más grandes transiciones demográficas de la historia, se ha pasado de una estructura de ocupación netamente rural, a una estructura urbana, sin embargo en los noventa, debido a los diversos problemas de violencia, inseguridad y hambre entre otros, el fenómeno se ha intensificado, agravándose con la aparición de las poblaciones desplazadas; los departamentos que expulsan población en la región de Occidente son los departamentos de Cauca, Chocó y Nariño; los cuales son los más rurales de la zona y que tienen como objetivo el departamento del Valle. En el caso del eje cafetero, el principal expulsor es Caldas con migración hacia Antioquia y Risaralda. Y recientemente Antioquia se ha convertido en un expulsor de población rural especialmente de la zona de Urabá.

3. Propuesta para solucionar los problemas de pobreza rural en la región de Occidente

Existe un descontento general por parte de los actores rurales con respecto a la forma como se mide la pobreza rural, éste radica en el uso de indicadores urbanos,

que tienen en cuenta los ingresos monetarios y dotación de bienes y servicios que no son fundamentales para la vida en las zonas rurales. Por tanto desde la Misión Rural, esta preocupación se deja como cimiento para que los investigadores de las ciencias sociales, construyan desde el concepto mismo de pobreza rural, el cual tampoco existe. Aunque no se hizo de forma propositiva, se deja como precedente la búsqueda de un nuevo concepto para hablar de pobreza rural, y la búsqueda de unos nuevos indicadores que puedan calcularla.

Problemas	Propuestas
1 Disminución de ingresos	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de empresas asociativas comunitarias, que puedan contratarse con empresas públicas para trabajos rurales, como por ejemplo: reforestación, cuidado de cuencas, guardabosques. • Creación de fondos municipales de subsistencia. • Creación de estampilla prodesarrollo agrícola. • Revisión de la valoración y estratificación predial rural, según ingresos de la población. • Creación de incentivos para la reconversión agrícola. • Selección de áreas factibles de producción agropecuaria, de acuerdo con el estatuto del suelo. • Política de créditos blandos para la pequeña producción, con equidad de género. • Apoyo a empresas de autogestión. • Modificación de la Ley 901 para que las tasas redistributivas sean administradas por las comunidades.
2 Seguridad alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> • Retomar el modelo productivo del policultivo e implementación del modelo de convite y minga, donde la mujer y el hombre tengan un papel organizativo y de recobro de los saberes tradicionales productivos. • Reforma agraria integral con especificidad regional. • Creación de fondos de subsistencia municipales.
3 Baja cobertura de la educación	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de la cobertura y mejorar la calidad en todos los niveles educativos • Promover la creación de un subsistema de educación rural. • Debe existir un respeto por los saberes tradicionales y la diversidad étnica y cultural, que se debe manifestar en los programas educativos, al igual que una educación que inculque la equidad de género.

4 Migración	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de la valoración y estratificación predial rural, según ingresos de la población. • Creación de un fondo social destinado a apoyar programas de erradicación de la pobreza. • Crear un fondo para subsistencia municipal. • Creación de la estampilla prodesarrollo agrícola.
5 Viviendas	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un fondo social destinado a apoyar programas de vivienda. • Crear un fondo para la construcción de viviendas en zonas rurales. • Modificación de la Ley 388 de Ordenamiento Territorial, que involucre el carácter rural, de manera que se planea la urbanización del territorio rural, para evitar asentamientos en zonas de alto riesgo. • Aumentar la cobertura vial en áreas rurales con vocación productiva.

Agenda de institucionalidad

El concepto de institucionalidad

El concepto de institucionalidad abarca no solamente los organismos operativos del poder ejecutivo del Estado, sino “todo el conjunto de ideas, creencias, valores, principios, representaciones colectivas, formas y estructuras, relaciones interpersonales e intergrupales que condicionan el comportamiento de los miembros de una sociedad estructurándola y caracterizándola en su dinamismo histórico” (Lozano, 1995).

Las *instituciones sociales* o *desarrollo institucional* son categorías creadas en el mundo de las ideas. Hemos borrado el mundo concreto, el mundo donde existen las personas, el mundo de los habitantes rurales, de los campesinos, que no operan únicamente como instituciones económicas o como negocios; el mundo real se ha fraccionado, separado, escindido, y ninguna acción realizada desde allí podrá ser integral. Por eso, las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR), el Programa Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria (Pronatta), el DRI, Corpoica, los Consea y demás categorías creadas para abordar la problemática rural, mantienen una acción inadecuada a las condiciones reales de las distintas regiones en donde se ejecuta. De ahí viene la incredulidad por parte de los campesinos en la efectividad de tales instituciones.

Paradójicamente, todas esas instituciones han contado con algo de participación comunitaria. Una participación que se ha dado, en la medida en que quienes participan hablan el mismo lenguaje de las instituciones y las academias en el nivel de abstracción de sus planteamientos. Para participar, los campesinos deben, necesariamente, dejar de hablar de lo concreto y trasladarse al mundo de las ideas para ser aceptados.

La alternativa a una nueva institucionalidad es trabajar la articulación de los saberes expertos y de los saberes empíricos, y trazar unas nuevas redes flexibles en la construcción y circulación del conocimiento. La institucionalidad debe partir de la intervención de las personas en contacto con la naturaleza, la comprensión de su mundo real para propiciar estrategias de desarrollo rural.

Los habitantes rurales: campesinos, indígenas, afrocolombianos, jornaleros agrícolas, pescadores, recolectores, colonos, organizados en la dinámica de la sociedad civil, pueden aportar mucho para resolver y atenuar los diversos conflictos, si encuentran un Estado con ética y unos partidos políticos que piensen y actúen en función de la colectividad.

2. Caracterización de la institucionalidad en los espacios rurales del Occidente colombiano

2.1 El desarrollo rural municipal

La estructura institucional del Estado central que se construyó en las décadas pasadas para atender las demandas de la agricultura campesina y de ejecutar en forma directa la política y los paradigmas del desarrollo rural, se ha ido desmantelando, ya que la Constitución política de 1991 ha sentado bases jurídicas y políticas para el nuevo ordenamiento que fortalece las regiones y los gobiernos locales.

Es así como los gobiernos locales tienen un amplio margen para adoptar decisiones frente a la administración de la educación preescolar, primaria y secundaria, en virtud de las leyes 115/94, 60/93, y Resolución 1142/78 o de Etnoeducación, la provisión de servicios médicos en los hospitales y centros de salud locales, de acuerdo con la Ley 100/93 y la Resolución 10013/82 o Etnosalud, el desarrollo de obras de infraestructura para educación, salud, acueducto y alcantarillado y la prestación de los servicios básicos de agua potable y saneamientos, energía y telefonía, según las leyes 60/93, 142/93 de servicios públicos, Ley 3/91 de vivienda y Ley 388/97 de ordenamiento territorial. El mantenimiento de las vías urbanas y suburbanas y una eficiente red de transporte, de acuerdo con las leyes 01/91 y 105/93; la protección ambiental de acuerdo con la Ley 99/93, Ley 70/93 y Ley 141/94; el apoyo a la cultura, el deporte y la recreación; y la prestación de los servicios de asistencia técnica agropecuaria, forestal y pesquera para el desarrollo rural, en cumplimiento de los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución de 1991, creando las leyes agrarias.

Con el fin de fortalecer los aspectos fundamentales de la descentralización rural, el Estado ha dotado al municipio, como gobierno local, de tres instrumentos: 1) Recursos económicos adicionales a los definidos vía las transferencias, orientando al funcionamiento de la asistencia técnica y la investigación agrícola, para lo cual adoptó el fondo DRI. 2) Una nueva estructura institucional municipal de asistencia técnica y servicios a la producción rural, llamada Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata). 3) Un escenario nuevo e institucionalizado de participación popular, con el fin de que la comunidad tenga voz en la definición de los proyectos locales, así como en el desarrollo y la veeduría de los mismos, el Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR).

2.2 *Problemática institucional y rasgos subregionales*

La estructura institucional para el desarrollo rural en el Occidente colombiano cubre una amplia gama de agencias del Estado del nivel nacional para accionar a nivel regional y municipal. Puede afirmarse, de manera general, que el modelo centralista de gestión construido sobre un proyecto corporativista del Estado en las décadas pasadas, sigue prevaleciendo y de manera compleja. Tal cambio en lo político, representado en el tránsito de un cuerpo burocrático y bajo una única dirección, hacia la autonomía municipal y la democracia participativa ha creado un debilitamiento en toda la estructura política. Un debilitamiento profundo del Estado nacional en sus funciones tradicionales, y, a su vez, la necesidad de que asuma nuevas responsabilidades.

Para el desarrollo rural y particularmente para el sector agropecuario, varios organismos colegiados están a cargo de la coordinación, seguimiento y apoyo en la gestión rural, adscritos al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Tales órganos colegiados son el ICA, el Incora, la Caja Agraria, el INAT, el Fondo DRI y otras instituciones vinculadas como el Banco Cafetero, el banco Ganadero, etc. Estas entidades desarrollan su acción, sobre la base de su propio sistema de dependencias de nivel regional, sean seccionales o locales. Tal diseño organizacional corresponde a una visión centralista y centralizante de los procesos de planeamiento y gestión en el sector rural.

El municipio, dentro del nuevo esquema de descentralización administrativa, no ha tenido la oportunidad de desarrollar en sus propios escenarios, una institucionalidad capaz de asumir funciones de liderazgo en asuntos relacionados con la dinámica del desarrollo rural, ni de preparar capital humano, cuadros de las mismas localidades, para gestionar sus propias instituciones. Las Umata, estructura de planificación para el desarrollo rural municipal y pieza clave dentro del Sistema Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria Sintap, han tenido procesos de desarrollo muy lentos, y por supuesto no se ha podido sustraer, por un lado, a los condicionamientos que la debilidad del desarrollo institucional local le imponen, y por otro, al hecho de que el interés auténtico por los problemas de la economía campesina no parecen ser el común denominador que cabría esperar en municipios de economía fundamentalmente agraria.

Si la institucionalidad política no cambia, si sigue siendo parte del botín político, el juego de la institucionalidad política como parte del juego que se ha establecido en la sociedad colombiana, las agencias del Estado a nivel local, seguirán reproduciendo los vicios y corruptelas del Estado nacional. Los efectos de la corrupción en la institucionalidad han generado un burocratismo impresionante, y la no operatividad de los controles internos.

La falta de un control social real, mediante veedurías para analizar el desempeño de las instituciones no se está dando, como se esperaría. Los veedores terminan siendo elegidos con criterios clientelistas, de manera que no molesten y “dejen trabajar tranquilos a los funcionarios municipales”.

Otro problema que enfrenta la institucionalidad local es que no se está implementando la investigación y el desarrollo para que la asistencia técnica potencie el campo. En igual sentido, no hay valoración étnica y cultural de los saberes y tradiciones de los

grupos étnicos presentes en la región de Occidente. No hay propuestas de etnodesarrollo que consulten las particularidades económicas, sociales, ambientales, políticas y culturales de cada comunidad local en las subregiones descritas.

En relación con el ordenamiento territorial y sobre todo en aquellos espacios ocupados por grupos étnicos: indígenas y afrocolombianos, nos encontramos con estructuras de poder disímiles. En los municipios con población indígena se encuentra un territorio municipal vs: un territorio de resguardo; concejo municipal vs: cabildo indígena; alcalde municipal vs: gobernador indígena. (Cidse, 1993).

A partir de la Constitución de 1991 las ETIS, como parte del ordenamiento territorial del país, se constituyen en nuevas estructuras institucionales de los municipios, y, todavía son muchos los alcaldes que desconocen o no aceptan esta realidad. Igualmente en la ruralidad del Pacífico, las asociaciones campesinas adscritas al Palenque, máximo organismo de poder local en las negritudes y con representación ante el Ministerio del Interior, se han establecido los Consejos Comunitarios para la adquisición de tierras colectivas, lo que implica un nuevo ordenamiento en el territorio. Si el proceso de municipalización hay que fortalecerlo para el cumplimiento de un desarrollo rural local, tanto las ETIS como los Consejos Comunitarios, son los pilares fundamentales en la nueva institucionalidad local, esto se halla incipiente en el imaginario de la gobernabilidad local.

Finalmente las fuerzas macroeconómicas inciden en los procesos del desarrollo rural. Las relaciones con la comunidad internacional en los convenios multilaterales, apertura comercial y cambios en la organización de los mercados internos, orientaciones de libre mercado, etc., es hablar de instituciones políticas que nos imponen obligaciones y uso de instrumentos. La gobernabilidad nacional incide en la local y se enmarca dentro de la gobernabilidad global. Por eso, los pactos que se negocian son unas reglas de juego que se ponen en marcha para las relaciones comerciales. Sin embargo, si hipotecamos nuestros recursos naturales o dejamos imponer costos de transacción lesivos a la identidad local, regional y nacional y que afecten la capacidad productiva del país, se estará perdiendo legitimidad. Desde luego se entiende que la política agrícola es parte de la política internacional no sólo en lo comercial sino en lo diplomático, pero ello no debe bastar asumir conductas enajenadas y alienadas con referencia a la soberanía nacional.

Rasgos subregionales

2.2.1. Antioquia y eje cafetero. En relación con las entidades del Estado, fue generalizada la apreciación de que existe una inadecuada planeación y articulación de los programas.

Las instituciones descentralizadas no tienen ningún poder de decisión en lo departamental y en lo local; sus presupuestos vienen amarrados desde Bogotá.

Muchos municipios tienen baja gobernabilidad, que se expresa en procesos de corrupción, falta de participación, apropiación privada de beneficios colectivos, ineficiencia de la gestión pública y privada. No se considera la racionalidad campesina en

sus múltiples lógicas y en sus diversas estrategias, sólo se planifica en un modelo homogenizador.

En relación con los grupos étnicos, se cuenta con los embera catíos, embera chamí, los cuna y los zenúes para un total de población de 9.387 en 1988 (DNP, 1989). Para 1993 se aproximaban a 10.500 indígenas. No tienen atención por parte de las agencias del Estado en lo relativo a asistencia técnica agropecuaria y se los trata como si fueran campesinos. La máxima organización regional indígena, OIA adscrita a la Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC, lucha por la recuperación de sus tierras, de su autonomía y de su cultura y hacer valer sus derechos étnicos, reivindicados en la Constitución de 1991.

2.2.2. Valles interandinos: Valle del Cauca y Cauca. No se tienen reglas de juego claras. Y las existentes son ambiguas y generan baja gobernabilidad, burocratización y clientelismo. Los municipios de estos departamentos han continuado y repetido los viejos vicios del Estado central, por ello al tomar las responsabilidades de las entidades estatales, la prestación de los servicios es de baja cobertura o nula.

Juegan un papel importante los cabildos y resguardos indígenas que funcionan como entes territoriales indígenas (ETIS), institucionalidad reconocida recientemente en la nueva Constitución. Paeces, guambianos, embera chamí, yambitaras, desarrollan en sus parcialidades indígenas dentro de los resguardos, diversas economías pasando de la tradicional a moderna y en transición, con sistemas productivos de alternancia y combinados, como una regla de juego en el mantenimiento de la sostenibilidad de los suelos. La organización regional indígena del Cauca CRIC, es la institución más fuerte en el área, en tanto lo es la organización indígena de Valle del Cauca Orivac, canales institucionales en interacción con las agencias del Estado, ONG y sociedad civil.

2.2.3. Nariño. Existe una inadecuada planeación y descoordinación de los programas de los entes, como Secretarías de Agricultura, Umata, los cuales presentan una baja cobertura en atención y hasta desprotección.

No hay política de etnosalud, etnoeducación y etnodesarrollo que permitan la atención de los servicios del Estado a los cinco grupos étnicos del departamento: awáskuaiker, emberas, ingas, pastos y qillacingas. (Gobernación de Nariño, 1998).

2.2.4. El litoral Pacífico. La institucionalidad estatal que opera en la región del Pacífico no ha contemplado las especificidades étnico / culturales, ambientales, uso de suelo de selva húmeda tropical, diversidad de ecosistemas, tanto en su espacio como en su sociedad. La noción de desarrollo aplicado en el Pacífico ha sido desde la lógica de la sociedad andina y en términos de la relación con lo moderno; no responden a la realidad ambiental y a la racionalidad cultural de los grupos étnicos presentes en el área: emberas, waunanas, awás, tules o kunas, eperá-sapidara y las negritudes.

La territorialidad en el Pacífico es una interacción entre ecosistemas y cultura, y está asociada a la cuenca hidrográfica.

En la subregión del litoral del Pacífico, la cuenca hidrográfica debe ser tomada como unidad de planificación en la perspectiva de una nueva institucionalidad. El sentido de pertenencia y de identidad con su río traspasa las fronteras municipales para

los pueblos del Pacífico. Los habitantes rurales del Pacífico, tanto indígenas como negros, desarrollan sus vidas en las partes altas, medias y bajas de sus cuencas. Por tanto, se valora ser atrateño, baudoseño, sanjuaneseño, timbiquireño, cajambreño, etc. (Ver Motta G. Nancy, 1997; OTMA, 1996). Las entidades territoriales indígenas ETIS y Consejos Comunitarios afrocolombianos son los nuevos actores sociales de la institucionalidad y van acompañados de programas que las comunidades negras llaman *Programas de desarrollo de sus territorios* y las comunidades indígenas llaman *Planes de vida*.

La institucionalidad informal en la subregión del Pacífico se evidencia en sus organizaciones comunitarias: la familia extensa, los mingas y convites, las tiendas comunitarias, la asociación de madres comunitarias, las juntas de acción comunal, las juntas de padres de familia, las asociaciones campesinas, los consejos comunitarios y la reciente Organización de Comunidades Negras (OCN) para la población afropacífica; en tanto que, los cabildos, los resguardos, los consejos regionales indígenas (como la organización regional indígena embera - waunanas Orewa; la Organización Regional Indígena de la Costa Pacífica Oriecop; Comunidades Waunanas del Bajo San Juan Camawa; Unidad Indígena para el Pueblo Awa Unipa; y Cabildo Mayor Awa de Ricaurte Camawari) son las instituciones de los grupos étnicos.

3. Lineamientos para una acción positiva en la institucionalidad

Lo que se pretende es la búsqueda de nuevas alternativas para redimensionar el espacio rural colombiano de la región Occidental:

En lo político: El nuevo paradigma del desarrollo rural para generar procesos alternativos debe hacer que las instituciones centren su atención en la recuperación y el fortalecimiento de las culturas de la nación.

El reconocimiento de lo cultural implica entonces la articulación entre diferentes niveles de resolución territorial. Es decir, el análisis de un territorio y una cultura determinada debe contemplar las relaciones existentes entre ésta y los restantes niveles territoriales y culturales. Ni la comprensión de los problemas del desarrollo en espacios rurales, ni la formulación de programas y proyectos se pueden hacer al margen de estas relaciones. La planificación debe ser integral y liderada por los municipios, respondiendo a la democratización de las decisiones del desarrollo local, atendiendo la posibilidad de desarrollar esquemas de interventoría y control claramente institucionalizados.

El cambio político significa desarrollos de nuevos esquemas de gestión y unas formas de organización civil, no el ejercicio de la presión. Para que la población pueda participar activamente en las nuevas reglas de juego y acudir a su empoderamiento, se requiere de una pedagogía de participación en lo público, por lo cual debe de ilustrarse en asuntos pertinentes al desarrollo rural, la legislación existente, los canales de comunicaciones, etc.

En lo institucional. El mapa institucional para un desarrollo rural de carácter alternativo debe contar con los principios de la descentralización, de la democracia par-

participativa, del respeto a la diferencia, de generar espacios de eficiencia en el juego de la competitividad en el mercado. Otro indicador es lograr un nuevo rol sobre el Estado, crear una cultura organizacional matricial plana, en oposición a la estructura vertical que ha venido implementándose.

Para ello es necesario: a) Propender porque las instituciones y las organizaciones comunitarias trabajen de manera dialéctica, sin tantos requerimientos formales; b) Precisar la Ley 60 para que se destinen rubros específicos al plan de desarrollo rural; c) Crear estímulos para la organización gremial del campo.

La institucionalidad se enfrenta a la consolidación y aceptación del pensamiento de una gran pluralidad de intereses y expectativas, leídas en tanto identidades políticas, en donde lo que está presente es la construcción de un orden colectivo, sobre esta base de diversidad y heterogeneidad. En este contexto, las instituciones deben generar propuestas en donde afloren la diversidad social en una pluralidad de sujetos, que indudablemente sólo encontrará concreción en la medida en que los individuos modifiquen sus formas tradicionales de relación con el Estado, y por lo tanto, en el ejercicio de la política.

En lo económico. La nueva política económica debe fortalecer los sistemas de comercialización de productos agrícolas a través de modelos cooperativos de agroindustria. Se debe implementar una economía solidaria a nivel rural; se requiere minimizar los riesgos de inseguridad en el campo; se debe plantear una política de acción en convivencia, tolerancia, justicia y paz.

Ahora bien, ¿cómo instrumentalizar un contenido de esta naturaleza? En primera instancia, la conciencia de un gran acuerdo planteado en el nivel político producirá la pérdida de ciertos espacios de poder de unos grupos en favor de otros y viceversa, puesto que al aceptar una negociación, lo que finalmente se negocia es el *poder*. *El acuerdo es el poder*.

En segunda instancia, lograr que permanentemente exista la *disposición a la negociación*. Tercero, el objetivo *no es ganar*, sino la *satisfacción del interés colectivo*. Lo que se persigue es el bienestar del conjunto de la población. Cuarto, como consecuencia de lo anterior, se deberá siempre *colectivizar las propuestas*, abandonar los intereses y necesidades personales en aras de reconocer y validar formas asociativas, gremiales, cívicas, campesinas, indígenas, afrocolombianas, para que a través de éstas, se cuente permanentemente con interlocutores que representen intereses colectivos. Y en último término, se requiere de una *información* clara, oportuna y veraz. La circulación de la información propenderá por la circulación del conocimiento y hará que la población sea una comunidad rural ilustrada. La responsabilidad para lograr los cambios propuestos no es exclusiva del Estado, gran parte de ella está en manos de la sociedad rural.

4. Conclusiones

Colombia atraviesa por un período de redefiniciones en su ordenamiento político, social y económico, derivado de los desajustes entre sus estructuras institucionales y los cambios ocurridos en la sociedad. Uno de los niveles donde se expresa la crisis de

manera compleja dada la diversidad de sus componentes, es el de las relaciones espacio-sociedad y en particular, las relaciones región-Estado. La crisis institucional en sus diferentes componentes, encontró un cauce en la reforma de su Carta Constitucional. En esta reforma aparecen tres temas destacados: la regionalidad, en términos del reconocimiento de una gestión autónoma por parte de los municipios y por ende, la descentralización administrativa; la configuración pluriétnica y multicultural, dada por la población indígena y afrocolombiana asentada a lo largo y ancho del territorio, 82 grupos étnicos, de los cuales 26 se encuentran en la región del Occidente colombiano, además de las expresiones simbólicas de las sociedades campesinas; y el manejo de los recursos naturales, para trabajar la sostenibilidad de los mismos.

El proceso de municipalización y el desempeño del alcalde en la nueva institucionalidad, son factores fundamentales para el desarrollo de las regiones, y en lo que respecta a los espacios rurales, la capacidad de negociación del gobierno local frente al central para obtener la financiación y los recursos necesarios para un cabal manejo administrativo, tiene más probabilidad de éxito. Así, el acceso a los fondos de cofinanciación depende también de la gobernabilidad. Por el contrario, en sociedades con estructuras políticas jerárquicas y autoritarias de carácter clientelista, no están interesadas en que el gobierno local haga esfuerzos por un situado fiscal, ni en un tipo de liderazgo del alcalde que oriente al buen desempeño institucional del gobierno para con la producción campesina. Infortunadamente, este es el caso para la gran mayoría de los municipios del Occidente colombiano, con prevalencia en Nariño, Cauca y litoral Pacífico.

Con referencia a la pluriculturalidad y multiétnicidad, no hay valoración, ni conciencia en la institucionalidad estatal para propender por proyectos que consulten las particularidades de la población rural asentada en la región Occidental. Aunado a esto, se halla el ordenamiento territorial, sobre todo en aquellas zonas de las subregiones ocupadas por los grupos étnicos. En estos espacios geográficos coexisten estructuras de poder bipolar, territorios de resguardos, territorios colectivos y consejos comunitarios frente al territorio municipal y al concejo municipal.

La estructura institucional frente a la tenencia de la tierra presenta desigualdades en el orden formal y estructural. Si la unidad de producción en los Andes es la finca o la chagra de carácter minifundista y microfundista, para la subregión del litoral Pacífico lo constituye la cuenca hidrográfica, territorio que es usado colectivamente por la población afrocolombiana a nivel intracuenca e intercuenca. Estas dos unidades de producción, deben ser consideradas por las instituciones como unidades de análisis en los esquemas de planificación para el desarrollo rural. Amerita entonces, una Reforma Agraria integral y diferencial, teniendo en cuenta las diversidades espaciales, étnicas, culturales, productivas, económicas, sociales y políticas en el Occidente colombiano.

En el mapa institucional la variable género es fundamental; es considerar cómo los significados sobre ser hombre y ser mujer son mediaciones simbólicas diferenciadas en la construcción sociocultural de la estructura social de los pueblos rurales del Occidente colombiano. La nueva institucionalidad al incorporar este enfoque propende por analizar las condiciones de las mujeres y de los hombres rurales, tanto en sus condiciones materiales como ideológicas, y posicionar a las mujeres para su participación en los espacios políticos de negociación y concertación frente al desarrollo rural.

Por último, una sociedad rural informada, en donde la circulación del conocimiento sea dialéctica para la institucionalidad en sentido amplio, conllevará al empoderamiento de los habitantes rurales, mujeres y hombres, y a una real participación democrática en las relaciones Estado-sociedad civil. Este *acuerdo* político de la presente agenda, constituye para los objetivos de la Misión Rural, la base para la construcción del nuevo Estado en la región. Así, la nueva institucionalidad estatal al garantizar la gestión autónoma de las regiones, la territorialidad reivindicada por la sociedad pluriétnica y multicultural, ha de resultar del *acuerdo y la concertación* entre sus partes. En definitiva el acuerdo es político.

Agenda de educación, ciencia y tecnología.

Educación en Corpes de Occidente: entre oleajes y silencios

Presentación y concepto

A nivel del Nodo Regional se acordó tratar lo educativo, por una parte y ciencia y tecnología, por otra. La idea es que si bien están íntimamente unidas, en tanto no parece concebible el desarrollo de una sin la otra, las posibilidades de pensar estrategias y acordar políticas se amplían tratándolas por separado, por supuesto manteniendo los nexos necesarios.

La educación la entendemos como componente del sistema cultural, es decir como concepto, dimensión y práctica que involucra tanto la reproducción como la renovación de nuestros imaginarios, anhelos y vivencias¹⁵. Se trata de una educación entendida como hecho que constituye y es constituido por la cultura.

Que constituye, es decir que *se ocupa de la relación* de las nuevas generaciones con la experiencia de la sociedad y sus perspectivas, que *capacita* para asumir oficios e instrumentos, que nos *pone en relación* con símbolos y valores compartidos.

Que es constituida, en la medida que la educación está *labrada* y en esa medida es *afectada* por otros procesos de la cultura misma: los rituales y hábitos, las formas de asociación, convivencia y comunicación, los símbolos, la experiencia múltiple de lo contemporáneo...¹⁶

En este contexto se asume que somos parte de una región pluriétnica y pluricultural, lo cual significa asumir que conviven diversas formas de apreciar, valorar y conceptualizar el mundo, ninguna de ellas privilegiada, ninguna de ellas reducible a otra. De tal manera que lo educativo comporta la necesidad de asumir la iniciativa transformadora/recreadora reconociendo estas especificidades.

¹⁵ Área Educación, Ciencia y Comunidad. IEP. Univalle. Trazos de identidad. Documento borrador. 1997

¹⁶ Especialización en Educación Ambiental. Grupo Diseño y Educación Ambiental. Instituto de Educación y Pedagogía. Univalle. 1997.

Análisis de la problemática

A. Sector formal

Cobertura

En el nivel universitario, en toda la región, son bajos los índices de captación de estudiantes graduados de "bachillerato". Este índice es un poco más alto en el eje cafetero (9.38%) y es sensiblemente más bajo en Chocó (4.19%), aunque en todos los casos estamos por debajo del promedio nacional (11.5%). La gran mayoría de la oferta se concentra en las ciudades.

En el nivel de secundaria en el sector rural se tienen bajos índices de cobertura; por ejemplo los datos muestran una tasa neta de escolaridad de 41.7% al sistema en Risaralda, siendo el más alto en Valle con 48.3% (tasa neta). En el caso del Chocó, siete de cada diez no acceden a la secundaria.

En el nivel de primaria los índices de cobertura son altos siendo el caso más notable el eje cafetero, que a través del sistema Escuela Nueva ha logrado cobertura total de la población. El porcentaje más bajo lo tiene Chocó donde se alcanza sólo el 45% de cobertura en el área rural.

En el nivel pre-escolar, se presentan índices de asistencia muy bajos (entre un prácticamente inexistente 1,6% en lo rural de Chocó, hasta un 27,2% en el Valle del Cauca), muy por debajo del promedio nacional (36.9%).

En cuanto al analfabetismo, la información indica que estamos por debajo de lo establecido por el Plan Decenal de Educación, exceptuando Valle.

Calidad

El Informe Saber¹⁷, síntesis de evaluación de la calidad de la educación básica primaria adelantada por el Ministerio de Educación Nacional a comienzos de la década del noventa, mostró que en general los estudiantes tenían habilidades para operaciones elementales, pero las deficiencias aumentaban a medida que se exigía el uso de habilidades más complejas. Tales deficiencias eran notables en los departamentos de Corpes de Occidente.

Otros aspectos considerados por los documentos sobre educación se refieren a aptitudes y conocimientos, tiempo de aprendizaje, calidad de los docentes, circulación de información y documentación, entre otros. En este sentido los participantes en las diversas mesas regionales señalaron todos estos aspectos como precarios. De manera cualitativa los siguientes puntos están relacionados con la calidad.

¹⁷ MEN, citado por Restrepo Gómez, Bernardo. La educación y el desarrollo sostenible en la región de planificación del Corpes de Occidente; tendencias educativas en las primeras décadas del siglo XXI. Documento para discusión. Segunda versión. Medellín, enero 1997, 7 p.

Desarraigo: el sentido de la formación

De conjunto, el aprestamiento de la formación más temprana de los niños del campo, no ha sido funcionalizado en el espacio escolar y la cotidianidad escolar no contribuye a ello. Es general la apreciación de que la formación no reconoce la especificidad de la mujer y el hombre del campo, y que la nueva realidad de lo rural es asumida aún como un problema exclusivamente de producción agropecuaria al nivel de "finca familiar". El resultado de este modelo, complementario al proceso general de aglomeración en grandes centros urbanos, es que la educación no brinda herramientas al joven para articularse social, económica, política ni culturalmente.

Desarticulación de universidades

En las diferentes mesas se señaló que las universidades han estado alejadas de las realidades que enfrentan los habitantes del espacio rural, e incluso que éstas no se apoyan en los espacios escolares como posibilidad de desarrollo de sus iniciativas. En otro sentido se critica las universidades y sus planes de formación de docentes que no preparan para afrontar las nuevas realidades y aún menos para asumir la nueva perspectiva de la transformación educativa contemplada en los documentos comentados en la presente agenda¹⁸.

B. Sector No Formal

Falta integración al sistema educativo

Una gran deficiencia de la transformación educativa propuesta por la legislación nacional es que deja por fuera las iniciativas no formales de educación.

Si se revisan los modelos pedagógicos de las diversas Secretarías que actúan al nivel de lo rural, su permeabilidad a las nuevas concepciones de lo educativo es bastante limitada. Por otra parte las posibilidades de recursos de las ONGs, al no estar integradas al sistema, se circunscriben a la venta de servicios o al apoyo internacional, de tal modo que quedan supeditadas a incertidumbre de la continuidad en la financiación de los proyectos. La educación formal, por su parte, al desconocer estas iniciativas pierde la posibilidad de darle continuidad a sus propósitos en los otros ámbitos de la sociedad, de tal manera que problemáticas tan vitales como la de los medios de comunicación quedan en la órbita del comercio.

Modelo tecnológico dominante: revolución verde

En general cuando la iniciativa no formal de educación es liderada por las Secretarías de Agricultura, es aun dominante el modelo de altos rendimientos, ligado a la homogeneización de cultivos, aplicación de biocidas y aditivos químicos, y consumo

¹⁸ Secretaría Departamental de Educación del Valle. Plan Decenal. 1996.

de combustible fósil. En este modelo las experiencias de las comunidades no se toman en cuenta sino para ser “mejoradas” o “tecnificadas”. Paradójicamente es por la misma vía no formal de educación, principalmente a través de ONGs, que se han ido ampliando las posibilidades de agriculturas no convencionales o de bajo consumo de energía y bajo impacto ambiental en los territorios. Sin embargo las relaciones entre Secretarías y ONGs no son coordinadas.

Propuestas

- Desarrollar la legislación y los acuerdos educativos

Se trata de materializar una potencialidad reconocida en la legislación y los acuerdos, de tal manera que sirvan de referente colectivo para adelantar transformaciones.

- Reconocimiento social, político y cultural de las iniciativas en proceso

Es necesario resaltar los logros en la búsqueda de alternativas, con el objetivo de reconocer en la práctica aquellos aspectos que han permitido confrontar y superar obstáculos y crear iniciativas valiosas para otros.

- Consultar la nueva realidad de lo rural

Lo rural es hoy un escenario de competencia entre actividades terrestres y acuáticas convencionales con actividades de transformación de materias primas, de extracción (aguas minerales, flora exótica tropical, insectos, etc.), de recreación, de ocio, de educación, de curación de cuerpos y almas... Y la competencia por usos del terreno ha multiplicado las funciones de las explotaciones agropecuarias aumentando sus productos y servicios, producción de alimentos; conservación y multiplicación *in situ* de recursos genéticos macro y microscópicos; cuidado de suelos, aguas, montes, de la fauna silvestre; participación en el ordenamiento territorial; conservación de las comunidades y de la cultura rural¹⁹.

Articulación a procesos regionales

Es necesario transformar nuestro sistema educativo hasta ahora urbanizado, por lo menos en los resultados de su empresa, por otro modelo ruralizado. De tal manera que hoy se trataría es de *ruralizar la educación para todos*, en tanto hasta ahora teníamos una *educación urbanizada para todos*²⁰. De tal manera que estaríamos refiriéndonos a un subsistema de educación rural que atendiera las especificidades del agro colombiano.

¹⁹ Quintero, Heimar. Profesor de la Universidad Nacional, sede Palmira. Comentarios a la especialización en gestión ambiental del espacio rural. Sp.

²⁰ Pedrosa, J.A. Álvaro. Apuntes sobre pedagogía del paisaje.

Compromiso político

Todas las iniciativas podrán ser inútiles si los protagonistas, es decir comunidades educativas y gobierno no se comprometen en abordar las “tareas necesarias”. Un compromiso político que incluye inversión y el protagonismo de las comunidades y el sector productivo, en el quehacer de la escuela.

Mentalidades abiertas a la transformación/ continuidad de los procesos educativos

Dos aspectos parece importante tener en cuenta como condición de esta transformación de mentalidades:

Perspectiva de planeación: ¿Cómo superar la visión de corto plazo de las financiaciones gubernamentales y de apoyo internacional? ¿Cómo construir indicadores que nos permitan incurrir en “fracasos” sin comprometer los rumbos generales que deben mantenerse?

Reconocer la complejidad del cambio educativo: ¿Podremos ayudar a pensar procesos en los que no reduzcamos las posibilidades a uno solo de los componentes del proceso educativo? ¿Cómo ayudar a reconocer que los procesos educativos formales se configuran en la tríada centros escolares - gobierno - comunidades? Y que cada uno juega un papel vital, promoviendo o abortando iniciativas.

Educación no formal y educación popular otras alternativas en la visión de lo educativo rural

La revisión de la situación de la educación formal no agota lo educativo en el sector rural. Lo educativo adopta formas muy diversas cuando se genera en procesos de organización, de participación y de gestión comunitaria, es decir, en la dinámica de la vida cotidiana de las localidades.

En el sector rural se desarrollan experiencias educativas por iniciativa de las organizaciones comunitarias o lideradas por las instituciones, que trabajan sobre diversos temas, con variados enfoques, objetivos y alcances.

A continuación se presentan algunas experiencias que se pueden tomar como referencia.

Experiencias con el apoyo de universidades

Construcción de una propuesta pedagógica para la conservación de la biodiversidad del Pacífico colombiano. Biopacífico, constituye un proceso de construcción colectiva que recoge las concepciones y experiencias educativas que se han perfilado desde la escuela, las organizaciones comunitarias, la Iglesia católica, las ONG y las instituciones, en relación directa con el mejoramiento de la realidad ambiental y cultural de la región.

Se ha trabajado con los municipios de Guapi, Tumaco, Buenaventura, Quibdó y Apartadó. Este proceso fue acompañado por el Ideade –Instituto de Estudios Ambientales para el Desarrollo– de la Universidad Javeriana y como parte del Proyecto Biopacífico.

Grupo de Educación Popular del Instituto de Educación y Pedagogía de la Universidad del Valle ha adelantado experiencias en el sector rural, como el programa de capacitación de educadores populares que se ofrece como una alternativa educativa para la capacitación de personas ligadas muy estrechamente con el trabajo comunitario, para personas que por muchas razones no pueden acceder a la universidad. Se ha adelantado en Tumaco, Buenaventura y Cali. Existen organizaciones como Fundepo, Fundación de Educadores Populares de Tumaco que surgió como consecuencia del desarrollo del programa en esa región.

La escuela de madres de El Tambo-Cauca. Esta experiencia de educación popular de adultos, se originó a partir de un proceso de educación en salud adelantado por Cimder con dos grupos de mujeres del municipio, las cuales fueron capacitadas en procesos de autocuidado y prevención de riesgos familiares y comunitarios. Se adelantaron acciones específicas de saneamiento básico.

Red de radios comunitarias de la escuela de comunicación social de la Universidad del Valle. Este proyecto se propone integrar el Pacífico colombiano a través de la creación de radios mediante procesos de participación comunitaria, cuenta con el auspicio de Unicef. Se ha avanzado en Bahía Solano, Barbacoas, Buenaventura, Guapi, Itsmina, entre otros. Se ha iniciado el proceso con comunidades indígenas de los departamentos de Cauca y Nariño.

De las organizaciones comunitarias

El grupo “Mujeres unidas por el progreso de Vijes”, se han organizado alrededor de un proyecto productivo relacionado con la conformación de una galería donde venden frutas, granos, carne, pollo, restaurante, cafetería y miscelánea y han recibido capacitación y asistencia técnica de diferentes entidades nacionales e internacionales.

Cooperativa Multiactiva de Mujeres Productivas de Guapi - Coopmujeres. Reúne grupos de mujeres artesanas, panaderas, fritadoras, vendedoras, maestras, vendedoras de frutas y de pescado, madres comunitarias y modistas. También tiene asociadas pertenecientes a la Fundación Mujeres por la Vida. Sus objetivos están centrados en fortalecer estos grupos a través de la capacitación y el crédito.

Asociación Municipal de Usuarios Campesinos, AMUC del municipio de Restrepo - Valle. Es una organización gremial que surge como una necesidad de unir esfuerzos para defender los intereses de los pequeños y medianos propietarios y de los campesinos sin tierra de la región. Tienen como objetivos la lucha por la reforma agraria integral, la defensa de los derechos humanos, nuevas alternativas de producción agropecuaria, la integración social de hombres y mujeres.

Expresión de tensiones en los departamentos del sur, Nariño y Cauca

La escasa inversión social en varios municipios ha originado el surgimiento de movimientos sociales, como el movimiento de integración regional, MIR, el movimiento social del Patía y el movimiento de las ex provincias de Obando y Túquerres que involucran a más del 70% de los municipios de Nariño.

Esta pequeña muestra de organizaciones, asociaciones y experiencias universitarias tienen algo en común y es que responden a formas organizativas del sector rural que luchan por el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades, comparten objetivos en torno a lograr transformaciones sociales. Además en ellas se recrean procesos educativos que contribuyen al desarrollo humano y social de las comunidades.

Puede apreciarse unas tendencias de agrupación de las comunidades asumiendo su posición como sociedad civil que reclama participación en los procesos públicos, que exige sean respetados sus derechos y que buscan articular los recursos institucionales con los recursos particulares para el bien común. La tendencia de las experiencias educativas revisadas es hacia lo productivo como eje del desarrollo, pero muchas de ellas al menos en sus propósitos desean generar procesos integrales que se articulen al desarrollo de la región.

La presencia de variadas organizaciones de mujeres o mixtas que trabajan con enfoque de género, tienden a centrar su atención en las necesidades relacionadas con los procesos productivos que garanticen generación de ingresos para las mujeres y sus familias, van acompañadas de programas educativos para el autoconocimiento y valoración de las mujeres en el contexto social y cultural de sus comunidades y sus formas de participación ciudadana.

Las organizaciones surgen dependiendo de los apoyos institucionales, pero van ganando autonomía en la medida en que se van consolidando; un indicador de su capacidad de empoderamiento podría ser el nivel de autonomía económica y política que gane una organización con respecto a las instituciones. Muchas organizaciones en nuestro país se encuentran totalmente politizadas²¹ con los consiguientes problemas de desconocimiento de la participación democrática de los actores comunitarios, el deterioro de sus relaciones y el alcance de sus acciones en pro del desarrollo comunitario.

Ciencia y tecnología

1. Los problemas de la región del Occidente

Los problemas se pueden clasificar en tres grandes categorías: de política científica, de capacidad del sistema de investigación, de la transferencia del conocimiento.

²¹ Introduzco este término para denotar la apropiación que los partidos políticos hacen de las organizaciones y del control que ejercen sobre sus recursos.

1.1 Carencia de una política científica y tecnológica

La política científica se refiere a las orientaciones y actividades relacionadas con la organización social del conocimiento científico y tecnológico, en las diversas acciones de cohesión y cooperación del sistema de investigación e innovación, y en la diversidad de modalidades de acción.

1.2 Debilidad del sistema de investigación

- Carencia de investigación en etapas de las cadenas productivas de los diferentes productos.
- La investigación que se financia es la que satisface principalmente la demanda de grandes cultivadores, recayendo el desarrollo de tecnologías para pequeños productores bajo la responsabilidad y capacidad de Corpoica.
- Baja oferta en investigación aplicada, con estrategias participativas de las comunidades.
- Falta el recurso humano disponible para la investigación en el sector.
- Débil capacidad de gestión de los diferentes estamentos investigativos, para favorecer la financiación de proyectos, y el desarrollo del sector.
- Ausencia de un sistema de información científico-tecnológica, que permita monitorear la demanda, la oferta, el proceso y el impacto de las actividades de investigación.

1.3 Inexistencia o baja calidad en la transferencia del conocimiento

- Debilidad en la asistencia técnica al pequeño productor.
- Faltan verdaderos extensionistas en tecnologías del sector agropecuario.
- Desarticulación entre las Umata y las demás instituciones públicas relacionadas con el campesino, así como de los procesos de planeación municipal.
- Bajo alcance de los proyectos de investigación, en cuanto pueden contribuir a la solución de problemas relacionados con la calidad de vida.
- Falta de incorporación de elementos de sostenibilidad, que recupere la dotación de recursos, la biodiversidad, y la experiencia cultural, en los procesos de transferencia.
- Se registra un atraso tecnológico notable en las actividades productivas.

2. Propuestas

En este escenario, las propuestas que se generan se concentran en los siguientes apartados:

- En lo político:

- Acuerdo nacional para aumentar significativamente la participación de recursos públicos y privados en actividades de investigación y transferencia del conocimiento.
- Desarrollar el sistema de investigación, hacia esquemas de trabajo sinérgicos con los demás sistemas conexos.

- Promover la investigación agropecuaria hacia necesidades del cultivador agrícola, como por ejemplo: agua y saneamiento básico, suelos, bosques, seguridad alimentaria, zootecnia y piscicultura, productos promisorios, cosecha y poscosecha, biotecnologías, procesos agroecológicos, control de plagas y enfermedades, comercialización y gestión de productos.
- Fomentar programas de formación del recurso humano y de desarrollo investigativo, en niveles tecnológicos, pregrados y posgrados, con fuerte vocación hacia lo rural.
- Incorporar los saberes y tradiciones culturales de las comunidades a cualquier proceso de desarrollo científico-tecnológico adecuado para la región.
- Formular de políticas y proyectos a largo plazo, con un soporte social y político más amplio, concertado con los sectores privado y académico.
- Se deben hacer grandes esfuerzos con el gobierno central para integrar la política sectorial de ciencia y tecnología con la política macroeconómica.

- En el sistema:

- Promover la creación y fortalecimiento de nuevos centros de desarrollo tecnológico.
- Desarrollar líneas de investigación, teniendo en cuenta las especificidades de la región.
- Construcción de un observatorio regional de información científica-tecnológica para monitorear las políticas de ciencia y tecnología en la región.
- Fortalecer la capacidad del sistema en materia de recursos humanos, infraestructura para la investigación, y desarrollo de proyectos.
- Retomar el tema de la sostenibilidad y la participación de los saberes de las comunidades, en la agenda investigativa de las entidades del sistema.
- Implementar estudios de mercadeo para identificar productos agrícolas promisorios con valor agregado.

En la transferencia:

- Reorientar las Umata, ampliar la cobertura, y diversificar la oferta de transferencia, para las cadenas productivas de los diferentes productos promisorios.
- Desarrollar mecanismos de participación de la comunidad en los procesos de orientación de transferencia de tecnología.
- Extender las potencialidades de los sistemas de información y comunicación, como estrategias que permitan ampliar y mejorar la transferencia.

Agenda de sostenibilidad

Lo sostenible se refiere más a los esfuerzos inducidos desde fuera del sistema para mantener ciertos equilibrios básicos que permitan la actividad de la vida, donde se privilegia el componente de lo ecológico en relación con lo económico. Lo sustentable, además de un *sistema ecológico* racional involucra un *sistema social* que provea soluciones para reducir significativamente las tensiones generadas por la mala

distribución del ingreso y de la riqueza; un **sistema político** que asegure la participación ciudadana, bajo sus diferentes expresiones etnoculturales, en la toma de decisiones del desarrollo; un **sistema técnico-científico** con suficiente imaginación y creatividad para hallar nuevas soluciones “sostenibles” de producción; un **sistema administrativo-institucional** ágil, flexible y capaz de generar medidas autocorrectivas. Este enfoque es, por tanto, de tipo sistémico en vez de sectorial; local y comunitario en vez de centralista; preventivo y planificador en vez de remedial y mitigatorio; participativo en vez de autocrático o tecnocrático.

2. Análisis de la problemática regional

2.1 Problemas tecno-económicos:

Estos problemas se conceptúan como necesidades, carencias o limitaciones en las formas de producción agropecuaria o extractiva que se tornan incompatibles con los requerimientos alimenticios de la población y que rebasan la capacidad de carga de los ecosistemas, limitando con ello el potencial de producción y de servicios ambientales para las próximas generaciones.

Los problemas identificados bajo esta conceptualización son:

- i) El uso generalizado de agroquímicos, en grandes, medianas y pequeñas plantaciones, práctica que tiene alta incidencia no sólo en la capacidad agrológica de los suelos sino también en la pérdida de biodiversidad, acidificación, salinización y desertización de suelos así como contaminación de aguas y aire con las secuelas sobre la salud humana, dependencia tecnológica y altos costos de producción.
- ii) El predominio del monocultivo en amplias y ricas zonas de la región Occidental, a nivel de café, caña de azúcar, algodón, soya, sorgo, banano, pino, eucalipto, papa, cebolla, palma africana y acuicultura de camarón, rompen con ciclos biológicos muy importantes, erosionan la biodiversidad y crean una dependencia total con el modelo de la “revolución verde” que se basa en la incorporación de insumos agroquímicos, mecanización, intensificación de las densidades de siembra, utilización de semillas mejoradas, materiales genéticos y sistemas de riego con grandes desperdicios de agua superficial y subterránea.
- iii) Los sistemas extractivos comerciales en áreas de gran biodiversidad como lo es la del Chocó biogeográfico, relacionados con explotaciones madereras, minerales preciosos (oro y platino) o algunos productos específicos como la palma de naidí crean una fuerte presión sobre los ecosistemas de la subregión Pacífico y dan lugar a procesos erosivos, a sedimentación y contaminación por mercurio, aceites y grasas en los cuerpos de agua con sus impactos negativos sobre otras actividades económicas como la pesca, la agricultura de pancoger, los acueductos y el turismo.

2.2 Problemas sociopolíticos:

Son los que responden a deficiencias o limitaciones tanto en las políticas e instrumentos legales como en el manejo del uso del suelo y de los ecosistemas frente a los procesos antrópicos del desarrollo rural, o las amenazas naturales y el planeamiento de megaproyectos de infraestructura física.

Los principales problemas de esta categoría son:

- i) El deficiente manejo de las cuencas hidrográficas principalmente de las partes medias y altas de las cordilleras, evidenciado por la presión de la producción agropecuaria, maderera o mineral así como de las parcelaciones de propietarios ciudadanos.
Ello responde, por supuesto, a una falta de planes de ordenamiento territorial y de gestión ambiental elaborados de manera participativa con los actores directamente comprometidos en este tipo de áreas.
- ii) La distribución inequitativa en la tenencia de la tierra se convierte en uno de los principales problemas del desarrollo sostenible de las zonas rurales del Occidente colombiano, muy ligado por cierto al problema anterior.
- iii) La debilidad manifiesta de los procesos de organización y participación de las comunidades campesinas conduce a que los planes y proyectos de desarrollo rural respondan más a los criterios, metas, y deseos de técnicos y políticos venidos de fuera y despierten, por tanto, poco sentido de gestión y compromiso comunitarios.

2.3 Problemas científico-culturales:

En esta categoría los problemas constituyen vacíos, carencias o incluso desconocimiento en torno a investigación y socialización de prácticas sostenibles de producción; investigación, valoración o información sobre activos ambientales; y educación ambiental a diferentes niveles. Tales problemas se precisan así:

- i) La falta de investigación, evaluación y socialización de prácticas sostenibles de producción agropecuaria, forestal y ganadera ha fortalecido más el modelo de “revolución verde”. Existen aún vacíos completos en la región Occidental en cuanto al diseño de modelos agroecológicos de acuerdo con las culturas y con los espacios biofísicos de las comunidades rurales, pese a los esfuerzos aislados de algunas de ellas, apoyadas por organizaciones no gubernamentales. Las tecnologías alternativas se han quedado a un nivel muy demostrativo sin permear la base de los grandes mercados que exigen calidad y cantidad.
- ii) La carencia de valoraciones ambientales se sitúa ante todo en el plano de la falta de información sobre indicadores de los activos naturales, lo cual limita mucho la toma de decisiones sobre proyectos de desarrollo y la puesta en marcha de los planes de ordenamiento territorial y gestión ambiental.
- iii) La falta de cultura y de educación ambiental resultó ser el común denominador de casi todos los problemas enunciados anteriormente. Los dirigentes estatales y privados de la región constituyen el grupo humano que más preocupa debido a su rol de tomadores de decisiones y a su pobre percepción sobre la crisis

ambiental a todos los niveles. Esta actitud potencia aún más el desarrollo insostenible dentro de sus esferas de acción y genera serias incoherencias entre lo que se dice y lo que se hace sobre el tema de sostenibilidad.

3. Agenda de sostenibilidad: estrategias, propuestas y algunos proyectos. Nodo de Occidente

a. Manejo racional de cuencas hidrográficas

Propuestas

- Redefinición y reglamentación de áreas silvestres.
- Adquisición y vigilancia estatal de zonas de páramos.
- Incentivos a la oferta de servicios ambientales mediante la creación de regalías.
- Incentivos a la reforestación mediante modificación del certificado de inversión forestal CIF.
- Impulso al turismo ecológico.
- Formulación y ejecución de planes de ordenamiento territorial y gestión ambiental a nivel municipal con participación comunitaria.
- Aplicación de tasas retributivas y compensatorias en favor de la protección y conservación de zonas medias y bajas de las cuencas.
- Extensión de la Ley 388/ 97 al manejo de las cuencas hidrográficas.

Proyectos

- Red parque nacional de los Nevados y de Tatamá (eje cafetero).
- Plan de manejo de páramo de Paja Blanca (Nariño).
- Manejo del manglar costa Pacífica nariñense.
- Manejo racional del guandal costa Pacífica nariñense.
- Manejo sostenible del bosque naidí costa Pacífica nariñense.
- Manejo del páramo del complejo volcánico de doña Juana.
- Manejo racional de la reserva del Azufral (Túquerres).
- Plan zona indígena de Mistrató (Risaralda).
- Proyecto Quiche.
- Fondo de regalías ambientales para los consejos comunitarios con títulos colectivos en tierras de comunidades negras (subregión Pacífico).
- Elaboración y ejecución de planes de ordenamiento territorial en los 14 municipios de Risaralda.
- Colombia "País ecológico".

b. Mejoramiento de la tenencia de tierras para los campesinos

Propuestas

- Puesta en marcha de una reforma agraria integral con especificidad regional.
- Modificación de la Ley 160/95 en el sentido de hacer más viable el otorgamiento de crédito al campesino.

- Revisión de las políticas de territorialidad incorporando los resguardos a las zonas de reserva de producción campesina.
- Avance de los procesos de titulación de tierras a nivel comunitario, tipo Ley 70 / 93, acompañados de planes de desarrollo.

c. Fortalecimiento de la organización y participación comunitarias

Propuestas

- Estimulos a la participación ciudadana en los planes de ordenamiento territorial y gestión ambiental incluyendo partidas presupuestales para tal propósito en el momento de su formulación.
- Desarrollo de una cultura organizacional a nivel de corregimiento con el apoyo conjunto de corporaciones regionales, ONG y municipios.

D. Investigación, evaluación y socialización de prácticas sostenibles agropecuarias y forestales (agroecología)

Propuestas

- Reivindicación de experiencias locales de producción sostenible con modelos agroecológicos.
- Investigación y transferencia de modelos silvopastoriles y agroforestales en zonas biodiversas.
- Crecimiento de una red de comunicaciones sobre prácticas locales para facilitar la extensión y aplicación a nivel rural.
- Actualización de criterios del Plan de Ciencias y Tecnologías de Colciencias a la luz de la crisis ambiental rural.

Proyectos

- Aldeas verdes para retornar al campo (Antioquia).
- Granjas ecológicas (Valle).
- Centro de desarrollo tecnológico agropecuario en el bajo Cauca antioqueño (Universidad de Antioquia).
- Programa “Cátedras” de la Universidad de Antioquia.
- Proyecto piloto de control biológico agropecuario de comunidades indígenas.
- Proyecto Karavi (centro de desarrollo científico-tecnológico de selva húmeda tropical Santa Cecilia-Risaralda).

E. Diseño y aplicación de cuentas ambientales

Propuestas

- Diseño de metodología de cuentas ambientales para la región de Occidente.
- Obtención de indicadores ambientales.
- Valoración de costos ambientales de activos naturales prioritarios de la región.

- Participación en el debate internacional sobre patentes y propiedad de recursos genéticos.

Proyectos

- Cuentas ambientales municipales para el Valle del Cauca – Univalle (IEP) CVC.

F. Cultura y educación ambiental

Propuestas

- Campañas educativas a la clase dirigente sobre valoración ecológica y sobre modelos sostenibles de desarrollo.
- Formación, actualización y capacitación de docentes de las áreas rurales con énfasis en el proceso del PEI regional.
- Elaboración y ejecución de proyectos ambientales escolares – Praes-
- Difusión de cartillas ambientales.
- Fortalecimiento de grupos ecológicos.
- Capacitación ambiental de adultos con base en prioridades del ecosistema.

4. Conclusiones

La sostenibilidad hay que trabajarla a la luz de la cotidianidad de las mismas comunidades y acervos culturales, buscando el equilibrio entre territorio, ambiente, tecnología y economía. Esto supone cambiar de actitudes con base en un pensamiento colectivo para lo rural; conocer las potencialidades y limitaciones del entorno local; valoración de los activos naturales; compromiso de la generación actual con la generación futura; y educación ambiental. Los departamentos y la región Occidental, como un todo debe adelantar planes de desarrollo sostenible rural más que planes de desarrollo agropecuario, donde además de las actividades propias del sector se involucran el ecoturismo, las artesanías, los sistemas de economía solidaria local, el microempresariado de la mujer del hogar así como proyectos sociales y educativos a todos los niveles.

La región de Occidente no soporta más planes ni modelos de desarrollo que respondan a una mirada simplista y reduccionista de sus problemas. Específicamente el sector rural exige una mirada más armónica e integral, lo cual implica hablar de relaciones sociales, culturales, políticas, económicas y ambientales teniendo como referente el territorio. Éste se entiende como espacio físico habitado, apropiado y dotado de relaciones y sentidos propios. De esta forma las dinámicas que surjan en los diagnósticos deben verse no como obstáculos, sino como potencialidades, tras de las cuales caben sistemas tradicionales de producción así como convivencia pacífica y manejo de la biodiversidad.

De todas maneras, la sostenibilidad del campo seguirá en entredicho mientras no haya una conciencia urbana que se incline a valorar y pagar por los servicios ambientales generados por fuera de la misma ciudad; mientras se siga dando una distribución desigual de la tierra, del poder, de la información, la educación y los recursos financieros; y finalmente, mientras se siga creyendo que es preferible administrar por separado la conservación y el desarrollo.

No es procedente, por tanto, entrar a luchar de manera directa contra la aplicación de agroquímicos ni contra los monocultivos ni menos aun contra los cultivos ilícitos mientras no se venzan las verdaderas causas de la insostenibilidad que, como hemos visto, radica en los problemas motrices ya analizados, pero sobre todo mientras no establezcamos un cambio de valores hacia formas alternas de bienestar distintas al consumismo, como son la convivencia, el amor, la paz, la justicia y, por supuesto, la voluntad política construida sobre la recuperación de la confianza mutua entre la clase política y la sociedad civil.

Colombia: territorios de convivencia

1. Presentación y concepto

La convivencia, como valor a alcanzar y realidad a construir, no puede darse sino sobre dos estratos previos: la paz y la seguridad. No tiene sentido hablar de convivencia y desplegar discursos de tolerancia, de reconocer la diferencia, de resolver y transformar los conflictos, sin atender de urgencia el problema de las guerras cruzadas que azotan el campo colombiano, sin resolver antes el problema de la paz. Carece igualmente de sentido, pretender la paz sin atender antes los problemas de la seguridad, entendida ésta no sólo como la protección de la vida, honra y bienes de las personas, sino como la posibilidad de una vida digna y con proyección al futuro, es decir, una seguridad integral.

En estas páginas recogemos la opinión, los testimonios y las miradas de los actores de la problemática señalada para el caso de la convivencia en el sur-occidente.

El análisis está presentado en tres partes: la primera parte contiene una síntesis sobre los resultados de las mesas de diagnóstico sub-regional, la segunda parte introduce los elementos y propuestas que se recogieron en los diferentes encuentros del nodo de Occidente, la tercera y última parte presenta las propuestas con base en un plan de acción con miras a contribuir a la construcción de modelos de intervención.

2. Los problemas de la convivencia

En las mesas de trabajo, coordinadas por el equipo del nodo de Occidente de la Misión Rural, el Suroccidente colombiano, entendido éste como la región que agrupa a los departamentos de Antioquia, los del eje cafetero, Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño, se identificó un cuadro diferenciado y diverso de conflictos y violencias que afectan la convivencia ciudadana, la seguridad y la paz.

En efecto, en relación con los conflictos y las violencias, no es igual la situación rural del departamento de Antioquia, donde se libra la contradicción entre grupos armados que responden a intereses igualmente contradictorios, frente a estrategias de solución del conflicto armado en las que la propuesta de las Cooperativas de Seguridad –Convivir– son el modelo imperante, con la situación rural del departamento del Valle del Cauca, donde las dos últimas administraciones han ensayado estrategias de resolución negociada y donde se han diseñado modelos preventivos con un importante

componente de pedagogía de paz y de transformación de los conflictos. Ni es similar la situación del departamento del Chocó y de la región del Pacífico colombiano, donde las violencias llegan de afuera a disputar y colonizar territorios, con la situación del departamento del Cauca andino, donde los conflictos y las violencias han surgido desde adentro de los procesos sociales y parecen estar desde siempre en la historia de sus pobladores.

Sin embargo, pese a las diferencias entre unos y otros, en los testimonios y los relatos de las mesas de trabajo, fue posible establecer unas constantes regionales, o un cuadro de problemas que estaban presentes en las diferentes sub-regiones y en los departamentos. Estos problemas, más de orden estructural, definen el carácter y el sentido del cuadro general de conflictos y violencias en el conjunto de la región del suroccidente colombiano. Los factores, comunes en la región, que alteran la convivencia son:

- Desplazamiento y ruptura de los valores tradicionales.
- Exclusión social, política y económica
- Violencias intrafamiliares.
- Alto riesgo en el ejercicio de la actividad política y en la organización comunitaria.
- Disputa por territorios y desplazamiento forzado.
- Presencia de diversas estructuras y actores armados.
- Economía del narcotráfico.
- Delincuencia común y criminalidad.

3. Propuestas para lograr la convivencia

Propuestas globales para construir paz y convivencia en la región

Los diferentes encuentros permitieron agrupar las propuestas alrededor de los siguientes proyectos:

- a. ***Municipios de paz:*** Red de justicia comunitaria e identificación y fortalecimiento de procesos de resolución de conflictos por vías no violentas.
- b. ***Sembradores de paz:*** Gestores de paz, desarrollo y recuperación de la memoria rural.
- c. Difusión y capacitación en ***Derecho Internacional Humanitario***.
- d. Atención y reubicación humanitaria, social, productiva y cultural de poblaciones víctimas del ***desplazamiento forzado***.
- e. ***Mesas sociales:*** Conversatorios de guerra y conversatorios de conflictos sociales para abordar el conflicto político armado, la seguridad y los problemas de convivencia.
- f. Diseño de un ***Plan concertado de desarrollo, seguridad y paz*** para el sector rural, plan adaptado a las circunstancias y condiciones de cada sub-región.

4. Plan de acción para construir convivencia y paz

El gobernar mediante la concertación de políticas públicas y el derecho a participar son dos elementos necesarios para construir un plan de acción conjunto entre gobernantes y gobernados.

Gobernar por políticas significa gobernar con sentido público. Los problemas públicos, sociales, difieren entre sí. Poseen su propia especificidad y circunstancia y, por tanto, las políticas para su atención y tratamiento deben ser también específicas en sus objetivos, instrumentos, modos, procedimientos, agentes y tiempos. Gobernar de acuerdo con políticas públicas significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el ingreso y el cuidado de lo público con transparencia y apertura. Las políticas públicas garantizan su éxito con la participación intelectual y práctica de los ciudadanos.

El derecho a participar es un elemento esencial del gobierno democrático, inseparable de otros atributos de la democracia, tales como el consentimiento, la responsabilidad, el principio de la mayoría, la igualdad, y la soberanía popular. La participación política no acaba en los comicios, las demandas de los representados y sus transmisiones abordan diferentes modalidades que derivan en buena parte del tipo e intensidad que la participación ha asumido. La “democracia ideal” necesita ciudadanos incrustados en la cosa pública, atentos a los desenlaces políticos, capaz de elegir sin duda entre las alternativas de cada coyuntura y comprometidos en los mecanismos de competición política de las asociaciones voluntarias y sus programas²².

En lo relacionado con las políticas públicas, los programas y las acciones diseñadas y ejecutadas en la problemática de convivencia, de seguridad y de paz, para la subregión, la acción está orientada por la prioridad a las políticas de paz controladas desde el orden nacional. La seguridad y la convivencia no parecen ser prioridades frente a la necesidad de fortalecer los procesos de paz, pese a los diseños de las dos últimas administraciones. Iniciativas regionales, en Antioquia y Valle, se circunscriben a las áreas urbanas (Plan de Convivencia de Medellín y Desepaz en Cali) y a un forcejeo de modelos en el sector rural entre las Convivir en Antioquia y las mesas o conversatorios de guerra del Valle.

Al hacer el análisis de los modelos en ejecución en la región, se evidencia que han sido concebidos desde la concepción de Estado mínimo, esto es, aquél que asume funciones clásicas (justicia, derechos humanos y seguridad ciudadana), funciones auxiliares (pequeña propiedad y economía solidaria), seguridad social y apoyo a grupos especiales. En este sentido el Programa Desepaz es un buen ejemplo de un Estado que interviene el problema de la seguridad, la paz y la convivencia desde una concepción integral.

Para imaginar un plan de acción, concertado, participativo y democrático, para enfrentar el problema de la inseguridad, las guerras y la inconvivencia en la región, es necesario trabajar en el diseño de políticas y programas que consideren en su conjunto tres tipos de programas:

²² Ver: Atehortúa, Adolfo. Teoría Política I. Módulo para Educación Desescolarizada, Programa en Estudios Políticos y Resolución de Conflictos. Universidad del Valle, 1997.

- Programas de control ciudadano.
- Programas de creación de ciudadanía.
- Programas de resolución y transformación de conflictos.

Estos programas, de orden preventivo y pedagógico, se oponen a los clásicos programas de *control estatal*, de orden represivo y autoritario.

La idea es diseñar acciones estructuradas a partir de formatos pedagógicos y de transmisión de valores y de nuevas actitudes y conductas. En esencia buscan promover una ética ciudadana renovada en el desarrollo de procesos democráticos, además se mueven en los escenarios de transformación y manejo de los conflictos, como alternativas a la resolución violenta de los mismos.

En este sentido, el Nodo del suroccidente, además de sugerir la necesidad de diseñar unas políticas públicas de seguridad, paz y convivencia para la región, adaptadas de las experiencias de Cali y Medellín en sus respectivas Consejerías, logró identificar los siguientes proyectos:

- “Municipios por la Paz”, hacia el acompañamiento ciudadano de procesos de negociación regional del conflicto armado.
- “Gestores de Paz, Desarrollo y Recuperación de la Memoria Rural”.
- “Democracia y Derechos Humanos en la Escuela”.
- “Observatorio Regional para el Desplazamiento forzado en el suroccidente colombiano”.

REGIÓN AMAZÓNICA
Informe final
resumen

Coordinadores
Fernando Franco*
Bernardo Betancourt

Corpes Amazonia
Leticia

* Profesor Universidad Nacional de Colombia.

AMAZONIA COLOMBIANA*

1. La región

La gran región amazónica tiene 7.8 millones de kilómetros cuadrados y cubre el 60% del territorio de Brasil, abarca Bolivia, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela. Representa el 44% de la superficie de América del Sur y equivale al 5% de la superficie terrestre del Planeta. De su superficie total, unos 7.0 millones de kilómetros corresponden a formaciones de bosque húmedo tropical, aunque una parte de esta selva forma un continuo territorial con la cuenca del Orinoco.

La Gran Amazonia alberga el 20% del agua potable del planeta, la tercera parte de los bosques latifoliados y el 10% de la biota universal. El río Amazonas tiene una extensión de 6.577 kilómetros, es el más largo del mundo y el de mayor caudal y conforma una red navegable de 25.000 kilómetros. La biodiversidad de la Amazonia equivale a la mitad de todas las especies vivas del planeta estimadas entre 5 y 30 millones, de las cuales hay clasificadas 1.5 millones. La Amazonia tiene más de 60.000 especies vegetales, 300 de mamíferos y 2.000 de peces¹.

Hay estimativos de 990 toneladas por hectárea de materia fresca de fitomasa en selva virgen cercana a Manaus. Al quemar una hectárea de este bosque para producir una tonelada de maíz se está dilapidando un enorme potencial energético. En la estratificación vertical, los árboles mayores representan el 86% de la biomasa y los árboles con diámetro superior a 15 centímetros alcanzan 490 metros cúbicos de madera por hectárea. Estudios efectuados en las selvas del alto río Negro estiman en 190 años el período de regeneración espontánea plena del bosque talado. La Amazonia colombiana tiene tres veces menos maderas de tipo comercial por hectárea que la región Pacífica y su potencial actual es de 90 millones de metros cúbicos, sin contar con las maderas potencialmente comerciales que alcanzan otros 90 millones de metros cúbicos². Esto quiere decir, que a pesar del bajo volumen de maderas comerciales por unidad de área, la región contiene el mayor potencial de maderas comerciales de Colombia.

La Amazonia hidrográfica colombiana tiene una superficie de 337.000 kilómetros cuadrados equivalentes al 5% del total de la cuenca y la superficie selvática, que excede a la anterior es de 476.000 kilómetros equivalentes al 8% de la superficie total

* Documento elaborado por Fernando Franco, Santafé de Bogotá, julio de 1998.

¹ Ministerio del Medio Ambiente. Secretaría de Coordinación para la Amazonia. *Agenda Amazonia* 21. Brasilia, marzo de 1997, pp. 11-13

² Mario Mejía, "La Amazonia colombiana, introducción a su historia natural", en: *Colombia amazónica* Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1987, pp. 98-102.

en selvas e incluye los bosques de transición correspondientes a la cuenca del río Guaviare que hace parte de la gran cuenca del Orinoco. La Amazonia legal colombiana comprende los departamentos de Guaviare, Guainía, Vaupés, Caquetá, Putumayo y Amazonas. Cubren una superficie de 403.350 kilómetros cuadrados equivalentes al 35% de la superficie terrestre del país. Su población es de 643.000 habitantes –1.7% de los habitantes del país– y un densidad de 1.59 habitantes por kilómetro cuadrado, 30 veces menor que el promedio nacional. El 38% de su superficie –149.642 kilómetros cuadrados– son territorios indígenas en la forma de resguardos y ocupados por 60.000 indígenas. La mayor parte del territorio está protegido por la Reserva Forestal de la Amazonia establecida por la Ley 2a. de 1959 y por parques nacionales naturales. El 60% de las fronteras terrestres internacionales están en estos nuevos departamentos.

La tasa de crecimiento de la población, combinados los índices de natalidad y las migraciones, es la más alta del país y se concentra sobre las áreas andino-amazónicas y las zonas de ocupación y colonización recientes dominadas por las economías de coca y su narcotráfico. Hasta los albores del presente siglo la población indígena predominó en la Amazonia colombiana. En 1905 vivían en el actual territorio de Caquetá y Putumayo 700 blancos, 2.100 caucheros y 4.500 indígenas en poblados, mientras que el estimativo de aborígenes habitantes de la selva fluctuaban entre 30.000 y 200.000. Esta población se redujo en unas 40.000 personas por la acción etnocida y genocida de los caucheros. La población amazónica aumentó de 50.700 personas en 1938 a 428.000 según el censo de 1985 lo cual significa que su número se duplicó cada 15 años, mientras que la misma aumentó en un 50% entre este censo y el de 1995 al ubicarse en 643.000 personas. El 86% de esta población se concentra en las áreas de piedemonte de Caquetá y Putumayo. Sin embargo, el departamento de Caquetá es el más poblado y agrupaba para 1985 el 50% de todos los habitantes de la Amazonia.

La población indígena incluye cerca de cincuenta grupos étnicos entre cuyas particularidades socioculturales se destaca el desarrollo de un delicado sistema de aprovechamiento del medio ambiente de manera ecológicamente viable, sobre el que descansan su economía garante de la reproducción de la sociedad. No obstante genera limitados excedentes para la consecución de mercancías y sus gentes se vinculan al mercado por la esporádica venta de productos o fuerza de trabajo, o dependen de ella como muchos de los que habitan en “barrios” de las principales ciudades amazónicas³.

La ocupación del territorio colombiano formó un anillo andino de concentración de recursos y población, unas líneas de escape hacia los puertos fluviales y marítimos de las que se nutrieron focos aislados de desarrollo, y una enorme periferia comprendida por la Amazonia, la Orinoquia, la costa Pacífica, las selvas interandinas y del Catatumbo, caracterizada por su baja articulación con los mercados. La expansión del mercado interno acrecentó el poder del centro andino y exacerbó el aislamiento de las regiones naturales periféricas. Por ello en general, aún hoy el centro andino desarrollado no requiere ni de los mercados ni de los recursos –con excepción del petróleo– de las regiones naturales periféricas para su expansión y reproducción del capital. No obstante, en el largo plazo, y como consecuencia de procesos lentos de valorización y moneta-

³ Universidad Nacional de Colombia. Instituto Imani. *Sustentación del Programa de posgrado en Estudios Amazónicos*. Leticia, 1998, p. 1.

rización de la renta de la tierra –rural y urbana– de desenvolvimientos tecnológicos en la producción y de reafirmación del desarrollo urbano, las regiones comienzan a consolidar mercados regionales e intercambio creciente con los mercados nacionales.

En Colombia se reconoce la subregión andinoamazónica por sus especificidades fisiográficas y climáticas que resultan de las influencias de la cordillera de los Andes sobre las áreas de piedemonte y las llanuras de desborde de los sistemas hidrográficos que vierten hacia la Amazonia. Pero también comienza a ser reconocido el término Amazonia occidental para explicar las diferencias y los énfasis de los procesos de ocupación, poblamiento y apropiación de los espacios y recursos de la subregión en contraste con la denominada Amazonia Oriental.

La alta Amazonia juega un destacado papel en la estructura altamente biodiversa de la cuenca por ser el centro de articulación entre los sistemas naturales andinos y los selváticos y por lo específico y abigarrado de sus nichos ecológicos. Los ríos que nacen en los Andes y tributan a la gran cuenca determinan la riqueza de las *varzeas* de la Amazonia plana y la enorme diversidad de las especies acuáticas con el arrastre de sedimentos y nutrientes.

II. Contexto internacional de la Amazonia⁴

La Amazonia actual es más que una región natural de alta diversidad biológica y étnica, de frágiles ecosistemas, contribuyente esencial del equilibrio climático global y fuente subexplotada de ingentes riquezas. Es ante todo, una enorme cuenca –la Panamazonia– que comparten siete países suramericanos, sobre la cual se vuelcan ansiosas las naciones del Primer Mundo por el control de sus recursos y por el temor de los daños que su deterioro le puede infligir al ambiente de las zonas templadas. Es ante todo, también, el escenario de los más graves conflictos sociales, ambientales y territoriales derivados de desordenados movimientos de ocupación humana y de explotación y extracción de sus recursos, de políticas y programas públicos equivocados, o resultado de su propia ausencia. Este es el común denominador.

En Colombia, además de todo lo anterior la Amazonia es el escenario de actividades productivas desestabilizadoras del orden social y ético del país como la economía de la coca y de la confrontación armada de las fuerzas del Estado y de grupos irregulares con gran poder en pos del control político y territorial de la región. Los bajos niveles de gobernabilidad están asociados al estado de marginalidad económica y desarticulación de su territorio con el país más desarrollado y a los conflictos derivados de procesos de descentralización regional y local en zonas con evidentes desventajas. Allí se libran las más importantes guerras que definirán el destino de Colombia de cara al nuevo milenio.

⁴ Esta parte del texto se fundamenta en un escrito elaborado por Fernando Franco para la sustentación del programa de posgrado en Estudios amazónicos de la Universidad Nacional, Instituto Imani. Santafé de Bogotá, junio de 1998.

La suerte de la Amazonia está ligada también a la transición ideológica que alienta las relaciones entre países en el marco de los procesos de globalización, de decaimiento del protagonismo social y económico de los Estados y de preeminencia de las fuerzas del mercado en la toma de decisiones. Frente a estas fuerzas, sobre las cuales las naciones tienen muy poco poder de control si lo intentan aisladamente, es necesario interponer mancomunadamente el principio de que *la internacionalización de la Amazonia no puede verse como el libre acceso al extractivismo y al capitalismo sin fronteras, ni como el compromiso unilateral de los países que la conforman en la preservación de sus recursos*. Por el contrario, *el sentido fundamental del desarrollo para la Amazonia conduce a concepciones nuevas de bienestar, riqueza y felicidad para sus ocupantes a partir de explicaciones satisfactorias de lo que se entiende por sostenibilidad económica, social, ambiental, cultural y política, en el marco de la interdependencia entre las naciones*.

La globalización e interdependencia se expresa cada vez con mayor fuerza en la conformación de *bloques regionales* y en el surgimiento de una nueva *era tecnológica* fundamentada en valores más tangibles de manejo de lo ambiental y de lo ético, y de expresiones organizativas y de gestión de los agentes que participan en los procesos de producción y comercialización signadas por la eficiencia y vigiladas por mecanismos de aceptación universal como la Organización Mundial del Comercio (Brasil, *Agenda Amazonia 21*, op. cit. p. 33).

América Latina se mueve vertiginosamente en estos espacios con innegables éxitos, aunque con enormes dificultades para lograrlo, en razón de las resistencias nacionales a procesos acelerados de integración. Mercosur y el Pacto Andino son los esfuerzos más exitosos en términos de la integración económica y la apertura de mercados a nivel subregional, y avanzan los procesos de negociación para la integración a corto plazo de estos dos bloques. Los acuerdos binacionales pusieron a Colombia y a Venezuela a intercambiar bienes y servicios en montos superiores a los US\$4.000 millones anuales. Las Cumbres de las Américas y el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México y la perspectiva de expandirlo al conjunto de las naciones del continente americano, compite con los esfuerzos europeos por articularse a estos procesos integracionistas. Por supuesto la Amazonia, en su condición de cuenca internacional, no puede ser sustraída de estas dinámicas en curso.

La Conferencia Mundial de Rio de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo y la Agenda 21 que se erigió en carta de navegación de las relaciones entre los países para el desarrollo sostenible, dio lugar a la consideración particularizada de la Amazonia como región estratégica para el desarrollo actual y futuro del planeta. Este reconocimiento se refleja de las iniciativas de Agenda Amazonia 21 en torno a las cuales Brasil ejerce un indiscutido liderazgo. Para lograrlo, ese país ha concentrado todo el énfasis de sus relaciones políticas y diplomáticas macrorregionales en el Tratado de Cooperación Amazónica y en su reivindicación como Secretaría Permanente del organismo.

En su discurso en la Cumbre de la Tierra, el presidente de Colombia dijo:

Los grandes problemas ambientales que sufre hoy la Tierra no han sido inventados por las naciones en desarrollo. Ya se sabe que éstos son en su mayoría generados por las economías industrializadas. Por décadas los más ricos han basado su riqueza en la ex-

explotación sin límites de los recursos naturales. Durante todo este tiempo han acumulado una incuantificada pero inocultable deuda con el planeta.

No vamos a renunciar, no podemos renunciar al derecho al desarrollo. Es por ello que para acomodar la satisfacción de las necesidades de bienestar de nuestros pueblos con la protección del medio ambiente, será necesaria una fundamental redistribución de la riqueza, de la tecnología, de la capacidad de crear prosperidad.

Colombia se compromete con los principios de la Declaración de Río, con la Agenda 21, con la Convención sobre Cambio Climático y con la Convención de Biodiversidad. Creemos en esos instrumentos y queremos que sean desarrollados y, ante todo, acatados⁵.

En el Capítulo 32 la Agenda 21 sobre el fortalecimiento del papel de los agricultores enfatiza cómo una tercera parte de la superficie de la Tierra se dedica a la agricultura y constituye la actividad central de gran parte de la población mundial. Estas actividades se realizan en estrecho contacto con la naturaleza a la que añade valor a través de la producción de recursos renovables al mismo tiempo que se vuelve vulnerable debido al exceso de explotación y gestión inadecuada⁶.

Como objetivos para el desarrollo campesino, la Agenda 21 propone (*op. cit.* p. 393):

- Promover un proceso descentralizado de adopción de decisiones mediante la creación y fortalecimiento de organizaciones locales y de aldea que deleguen el poder y la responsabilidad en los usuarios primarios de la tierra;
- Apoyar y aumentar la capacidad legal de las mujeres y los grupos vulnerables con respecto al acceso, el uso y la tenencia de la tierra;
- Promover y alentar las prácticas y tecnologías propias de una agricultura sostenible;
- Adoptar y fortalecer las políticas que alienten la autosuficiencia en materia de tecnología de bajos insumos y bajo consumo de energía, y de prácticas autóctonas, así como mecanismos de fijación de precios que tengan en cuenta los costos ambientales;
- Establecer un marco político que dé incentivos y motivación a los agricultores para que recurran a prácticas agrícolas eficientes y sostenibles;
- Aumentar la participación de los agricultores, sean hombres o mujeres, en la elaboración y aplicación de políticas dirigidas a alcanzar estos fines por conducto de las organizaciones que representan.

No obstante los avances de Colombia en materia ambiental, de autonomía y modernización de las entidades territoriales, el país se encuentra aún lejos de la definición de políticas estructuradas que enmarquen el desarrollo y la preservación de su Amazonia como parte del territorio nacional y en mucho menor grado, como partícipe de la macrorregión y de sus complejas articulaciones con el nuevo ordenamiento de

⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores. programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Colombia en la Cumbre de la Tierra. Discurso del presidente de Colombia César Gaviria, junio 12 de 1992.

⁶ Naciones Unidas. Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Volumen I. Resoluciones aprobadas por la Conferencia. Nueva York, 1993, p. 392.

las relaciones internacionales. El esfuerzo gubernamental se concentra aún en abordar la cotidianidad de los conflictos que aquejan la región. Las relaciones entre la nación y los niveles territoriales –departamentos y municipios– no se fundamentan en la cooperación sino en la recriminación mutua sobre las causas y efectos de los conflictos, mientras que nuevos actores con poder ejercen el más asfixiante protagonismo en abierta contradicción con la legitimidad jurídica y social de la nación.

La desarticulación y el alcance limitado de las políticas no le permiten al país irrumpir con fuerza en los escenarios internacionales. La crisis de vastos sectores sociales y su producción a raíz de la apertura económica se expresan con especial gravedad en la ocupación de la Amazonia por la colonización campesina –rural y urbana– y la competencia por el territorio ligada a la violencia política y al desplazamiento forzoso de poblaciones. La crisis fiscal del país, y el precario avance de las administraciones departamentales y municipales agravan las cosas. La presencia institucional en la región y en el ámbito internacional carece de los necesarios nexos con las políticas macroeconómicas y de gestión externa del país. No es evidente, por decir lo menos, el entronque entre los organismos del Estado en el manejo del destino de la Amazonia en los escenarios internacionales. De igual forma, las políticas sectoriales acceden a la región de manera deshilvanada y programas como los de desarrollo alternativo y de lucha contra las drogas, lo mismo que las políticas sociales caen en contradicciones y competencias injustificables. Por ello es necesario reencauzar el esfuerzo de la nación, las entidades territoriales amazónicas y la sociedad en su conjunto en torno a políticas consistentes y articuladas que propicien el desarrollo armónico de la región, en el marco de relaciones internacionales con interdependencia creciente.

El desarrollo sostenible de la Amazonia colombiana hay que repensarlo a partir de la experiencia acumulada. Es imperativo recuperar y ordenar la base de conocimiento que las universidades, centros de investigación nacionales e internacionales y científicos particulares han creado. Así mismo, reivindicar el conocimiento y saberes de las sociedades nativas y de los demás grupos humanos que históricamente han accedido a la región. Las políticas de descentralización administrativa y de autonomía regional y local hay que evaluarlas a la luz de sus resultados y readaptarlas a las especificidades de la región. Es necesario también propiciar espacios de gobernabilidad que permitan ir generando las condiciones de un desarrollo sostenible, aun en medio de los conflictos.

Los recursos para el desarrollo de la Amazonia hay que buscarlos en primera instancia al interior de la región misma. Se requiere valorizar los activos patrimoniales de la Amazonia y colocarlos en la mesa de negociaciones con el Estado y sus organismos de gestión fiscal para convertirlos en recursos presupuestales ciertos para la financiación del desarrollo sostenible de los departamentos, municipios y territorios indígenas y de sus ocupantes. Lo mismo hay que hacer en el campo internacional. Se requiere introducir en la planificación y financiación del desarrollo regional y local el principio de cuentas ambientales.

Hoy en día las fuentes de recursos y riquezas de la Amazonia son más diversas que en el pasado: el extractivismo minero, la generación de energía hidráulica, la exportación de agua, la valorización de la dendroenergía, el ecoturismo, el intercambio de bosque protegido por recursos financieros nacionales y externos, entre otros. El

interés creciente de la Unión Europea, las agencias internacionales de cooperación y las universidades para invertir en proyectos ambientales en la Amazonia es favorable a una mejor disposición del esfuerzo nacional en torno a estas fuentes alternativas de recursos. La cooperación horizontal entre países dispone de una mayor oferta de conocimientos de las universidades amazónicas. El escenario del Tratado de Cooperación Amazónica, la Declaración de Santa Cruz de la Sierra de los jefes de Estado y de gobierno de las Américas⁷ para el desarrollo sostenible de la región y los acuerdos binacionales fronterizos son espacios de cooperación sustentados en organismos de gestión y control a los cuales Colombia no puede sustraerse. Así, la Declaración establece que (*op. cit.* p. 2):

Esta Conferencia cumbre sobre desarrollo sostenible es la piedra angular de una alianza de cooperación entre los Estados de las Américas en su búsqueda común de una calidad de vida más elevada para sus pueblos, fundada en objetivos integrales y complementarios de carácter económico, social y ambiental.

De manera más específica con relación al crecimiento económico con equidad la Declaración de los jefes de gobierno dice (*op. cit.* p. 3):

Fortalecer la relación de apoyo recíproco entre el comercio y el medio ambiente actuando en favor de la conservación ambiental, salvaguardando a la vez un sistema de comercio multilateral abierto, equitativo y no discriminatorio, tomando en cuenta los esfuerzos en curso del Comité de Comercio y Medio Ambiente de la Organización Mundial de Comercio sobre este tema. Reconocemos la importante necesidad de los países de mejorar el acceso a los mercados, manteniendo políticas ambientales eficaces y apropiadas. A este respecto evitaremos las restricciones encubiertas al comercio, de conformidad con la OMC y con otras obligaciones internacionales.

De la misma forma como se han diversificado las fuentes de recursos en la Amazonia, se hace imperativo buscar alternativas novedosas de generación de ingresos, de mejoramiento de la calidad de vida y de felicidad para sus ocupantes rurales y urbanos. A la crisis estructural del sector social y productivo campesino, de muy difícil resolución dentro de las tendencias actuales de las relaciones económicas internacionales, hay que responder con políticas económicas selectivas y en muchos casos coyunturales que propicien el fortalecimiento de los mercados locales y regionales a partir de iniciativas de comercialización y precios que reivindicquen el esfuerzo productivo de campesinos, indígenas y colonos. Tender puentes entre lo rural y lo urbano en cuanto a la provisión de infraestructura básica y de servicios y en la perspectiva de apertura de nuevos frentes de generación de empleo a partir del gasto público y la inversión privada. Promover iniciativas de redistribución de la tierra al interior de la frontera agrícola en la subregión andino amazónica y avanzar en la consolidación de pactos sociales que aminoren la extensión del conflicto social derivado de la intensificación de medidas interdictivas para el control de los cultivos con fines ilícitos y que promuevan formas alternativas para su resolución.

⁷ Declaración de Santa Cruz de la Sierra y Plan de acción para el desarrollo sostenible de las Américas, diciembre 7 de 1996.

La presencia de cultivos de coca con fines ilícitos en la región amazónica requiere su inclusión en la agenda de las negociaciones de acuerdos bilaterales y multilaterales de los países amazónicos, y de consolidación de frentes comunes hacia los organismos multilaterales de control del fenómeno de drogas y de la propia cooperación internacional. Los cultivos de coca con fines comerciales han dejado de ser un problema exclusivo de Bolivia, Colombia y Perú y su dinámica se extiende a las fronteras con Venezuela y Brasil. Afortunadamente para los países productores, se han venido experimentando cambios de actitud de los países consumidores en torno al carácter universal del problema de drogas y la progresiva aceptación del principio de *responsabilidad compartida* para su control. La Comisión sobre Drogas Narcóticas, organismo asesor de las Naciones Unidas, definió el desarrollo alternativo como:

Un proceso para prevenir y eliminar el cultivo ilícito de plantas que contiene drogas narcóticas y sustancias psicotrópicas a través de medidas de desarrollo rural específicamente diseñadas en el contexto del crecimiento económico nacional sostenido y los esfuerzos de desarrollo sustentable en los países que toman acciones contra las drogas, reconociendo las características socioculturales particulares de las comunidades y grupos destinatarios, dentro de la estructura de un comprensiva y permanente solución al problema de las drogas ilícitas.

Por ello “en los casos de estructuras productivas de bajo ingreso al interior de las comunidades rurales, el desarrollo alternativo es más sustentable y económicamente más apropiado que la erradicación forzosa” (comisión citada). La Asamblea General de las Naciones Unidas en su sesión especial sobre el problema de drogas, reunida en Nueva York en el mes de junio de 1998 estableció que:

El desarrollo y ejecución del desarrollo alternativo es en primera instancia responsabilidad del Estado en el cual el cultivo de drogas ilícitas tiene lugar. Sin embargo, Estados con cultivos de drogas ilícitas necesitarán financiación continua, sobre la base de responsabilidad compartida, para apoyar los esfuerzos nacionales para la eliminación de la producción de drogas. Actualmente el financiamiento para desarrollo es insuficiente a nivel nacional e internacional.

III. La región y sus conflictos

1. La oferta natural

La exuberancia de la selva amazónica crea la ilusión de una gran riqueza. Aún prevalece la idea que así como el país construyó su sociedad y su economía a partir de la más profunda transformación de la naturaleza y sus recursos en los Andes, se puede hacer lo mismo con la Amazonia.

Los suelos de la Amazonia son muy pobres para el desarrollo de los modelos andinos de agricultura y ganadería. En términos de dichos modelos, de los 40 millones de hectáreas de la región en Colombia, apenas unas 70.000 se pueden considerar aptas para todo tipo de cultivo transitorio o permanente mecanizado. El 91% de la superficie no es apta para cultivos permanentes o transitorios y por ello el bosque debe ser preservado, y apenas unos dos millones de hectáreas se podrían aprovechar para actividades productivas pero con estrictas medidas de manejo de los bosques, suelos y

aguas⁸. A pesar de estas características, en la ocupación de la región predomina la colonización campesina espontánea, los sistemas productivos basados en la tala y quema del bosque, la siembra de cultivos transitorios –pancoger– y permanentes –pastos– y la “colonización coquera”.

Las actividades extractivas ligadas a la demanda de bienes transables como las maderas, el caucho, la pesca, la flora con fines farmacológicos, la fauna y los recursos del subsuelo no han contribuido a procesos ordenados de aprovechamiento de los recursos naturales de la selva amazónica basados en balances energéticos que garanticen la plena recuperación de los ecosistemas intervenidos.

Así, la “pobreza de la Amazonia”, relativa frente a sistemas tecnológicos y productivos ajenos a su verdadera oferta de recursos, debe ser revaluada en términos de la búsqueda de alternativas de generación de riqueza capaces de sostener a sus ocupantes actuales y a aquellos que lo hagan en el futuro, de manera ordenada y sin aumentar su deterioro.

En general, la educación, la investigación, la creación y sistematización de conocimiento son funciones predominantemente públicas o gubernamentales divorciadas de un sentido utilitario que promueva el mejoramiento de las condiciones de existencia de las sociedades que habitan la región. El *saber amazónico* acumulado por siglos por sus habitantes es aún una curiosidad de los investigadores y los sistemas formales de educación carecen de contenidos gestados y valorados regional y localmente. La riqueza amazónica permanece inédita y pendiente de un gran esfuerzo nacional e internacional que la promueva y la convierta en desarrollo sostenible neto.

En la investigación amazónica predomina aún el sentir del investigador sobre sus prioridades que el de la sociedad como sujeto de dicha investigación. Así mismo, prevalece la investigación básica no convertible en tecnología, sobre la investigación aplicada a procesos productivos generadores de ingreso y desarrollo. Por ejemplo, en el caso del Brasil tomando como base la producción acumulada del Departamento de Botánica del Museo Paerense Emilio Goeldi entre 1958 y 1994⁹:

Se verifica que 53% fue resultado de investigación básica clasificatoria, 38% de estudios fundamentales de especies y solamente el 9% se orienta por la posibilidad de uso del objeto de la investigación. Con respecto al INPA, tomando como referencia la producción de staff, editada en la publicación Acta Amazónica (394 artículos), cerca del 63% era investigación básica. 37% de las publicaciones fueron de investigación aplicada, de las cuales menos de 1/3 versaban sobre agricultura... Con relación a la Universidad Federal de Para, ante los datos disponibles, es posible deducir una participación de 30% de la investigación aplicada.

Sin considerar la enorme distancia recorrida entre la investigación amazónica brasileña y la colombiana, aquí el mayor esfuerzo proviene de las instituciones universitarias, y dentro de ellas, la Universidad Nacional concentra el grueso del trabajo

⁸ Proradam. Proyecto Radargramétrico del Amazonas. *La Amazonia y sus recursos*. 1977.

⁹ De Costa Asís, Francisco. *Ciencia y tecnología en la Amazonia: cuestiones para el desarrollo sostenible*. Trabajo presentado en la Conferencia Internacional “Amazonia 21: una agenda para un mundo sostenible”. Brasilia, noviembre de 1997, p. 8.

investigativo, por supuesto, con énfasis en la investigación básica y dentro de ella en las ciencias biológicas. Las entidades especializadas como el Instituto Colombiano de Antropología, la Corporación Araracuara y ahora el Instituto Sinchi no han sido contribuyentes netos a este propósito. La división del antiguo Instituto Colombiano Agropecuario –ICA– y la creación de Corpoica como instrumento para capitalizar el esfuerzo privado hacia la generación de tecnologías agropecuarias que canalicen la producción en correspondencia con las fuerzas del mercado, carecen hasta ahora, de toda significación para la efectos del desarrollo sostenible de la Amazonia. Esta situación hace especialmente crítica la posibilidad de adelantar investigación y transferencia de tecnología para un sector que como el de economía campesina “no es rentable” en términos de las condiciones que las fuerzas del mercado le imponen a la producción agropecuaria.

2. La crisis de la economía campesina en el marco de la globalización y apertura de los mercados

La colonización campesina espontánea ha sido históricamente la forma predominante de ocupación de los bosques húmedos tropicales de la Amazonia y por ello reproduce allí los elementos centrales de su propuesta tecnológica, de organización social y económica y claro está, las crisis de competitividad y sobrevivencia con referencia a los denominados sectores modernos de la economía, las políticas macroeconómicas y sus articulaciones en el ámbito internacional.

A pesar de las limitaciones del “modelo campesino” y de la oferta natural de los ecosistemas amazónicos en términos de los sistemas andinos de producción, el productor rural logró consolidar una “economía colona” fundamentada en la generación de pequeños excedentes de producción para mercados locales y regionales y en la valorización de su trabajo expresado en la renta de la tierra a partir de la posesión del suelo conquistado. Los cultivos de coca reforzaron el modelo, le dieron una mayor liquidez monetaria y convocaron una reactivación de las migraciones humanas –más diversificadas por su origen social y su destino productivo– hacia las tierras bajas de la Amazonia. De no ser por su condición de ilegal, la producción coquera y su economía habría que calificarla como la alternativa perfecta a la crisis de producción, mercados y precios de la economía campesina en esa región.

A esta particular situación se suman dos hechos: primero, las economías extractivistas de los recursos amazónicos no permiten movimientos ordenados de ocupación y aprovechamiento sostenible de dichos recursos; el excedente económico es extraído de la región y segmentos considerables de la población que emigra con las economías de coyuntura queda atrapada como población urbana marginal, o como colonos o trabajadores rurales. Segundo, lo urbano y lo rural hacen parte de movimientos migracionales comunes y especializan sus funciones en la medida que se hacen más complejas sus relaciones económicas, sociales y políticas. En general, la crisis de los sistemas productivos rurales ejerce gran influencia en el comportamiento de la economía y la prestación de servicios en los asentamientos nucleados. Con el predominio de la economía de la coca, se agudizaron los asentamientos urbanos marginales, el subempleo, el desempleo y la violencia.

La Amazonia colombiana carece de mercados para productos amazónicos distintos a las materias primas como las maderas, la coca y los productos del subsuelo, y la producción campesina no logra competir con otras regiones del país para el mercado de bienes de consumo. Sus mercados internos son muy pequeños y carecen de sistemas viales de apoyo para su expansión. De otra parte, las áreas de la Amazonia susceptibles de ser ocupadas, transformadas e incorporadas a los circuitos de mercado convencionales para bienes no transables, ya fueron agotadas —piedemonte, vegas de los ríos, estribaciones de la cordillera de los Andes— y la dinámica de ocupación selva adentro se fundamenta en la economía extractivista de la coca, maderas, pesca y minería del oro.

En resumen, la prospección del desarrollo amazónico tiene fundamentos más amplios que la sola perspectiva de desarrollo del sector rural. El desconcierto en torno a qué hacer con la Amazonia es anterior a la crisis del sector de economía campesina derivado de los procesos de globalización, apertura económica y extensión de los cultivos de coca. Por ello, la ocupación y la apropiación del territorio es apenas un referente de los conflictos.

3. La economía de la coca

La producción de coca para la extracción concentrada de clorhidrato de cocaína ha sido un imperativo para la sobrevivencia de los productores rurales de la Amazonia en el marco de la crisis de los precios y mercados para sus excedentes tradicionales de producción, pero también en razón de las ventajas comparativas de ese cultivo en términos de liquidez monetaria, eficiencia en el uso de los factores físicos y productividad del trabajo. De allí la acelerada expansión del cultivo el cual ha llegado a cubrir hasta el 90% de las fincas consolidadas con anterioridad a su irrupción en departamentos como Guaviare y Putumayo.

Si se asume que en Colombia hay en explotación 85.000 hectáreas de coca, 60.000 ubicadas en la Amazonia, con un precio histórico al productor directo de US\$700 por kilogramo de base y un rendimiento de 5 kilogramos por hectárea y por año, genera un ingreso bruto de US\$210 millones equivalentes a 285.000 millones de pesos. Si a este monto se adiciona el valor agregado del comercio de insumos, bienes y servicios, se hace evidente el predominio de esta actividad en la región y la dependencia de la sociedad en su conjunto de los ingresos que ella genera. Para exagerar el ejemplo, la distribución *per cápita* de lo recibido por los productores directos sobre una población total de la Amazonia de 643.000 personas sería de \$445.000 por año.

El narcotráfico, expresión organizativa y de mercados para este bien transable se lucra del extenso e indiferenciado mercado de productores y consumidores, de los descomunales márgenes de comercialización y de acumulación de ganancias y de las actividades económicas en gran escala derivadas del negocio tales como el lavado de activos, el contrabando, el tráfico de precursores químicos, de armas, el tráfico de influencias, la corrupción pública y privada y la prostitución, entre otros. El marco de la globalización y la apertura de los mercados favorece su persistencia. Hoy en día carece de rigurosidad cualquier interpretación de la realidad amazónica que no incorpore la predominancia del hecho coquero.

No obstante el esfuerzo gubernamental de reducir la oferta de materia prima para la producción de cocaína, se reconoce que el área sembrada es mayor que la estimada cinco años atrás. Esto no descalifica la importancia del esfuerzo del Estado para el control del fenómeno, pero obliga a analizarlo a la luz de otros elementos tales como la movilidad de sus agentes y su capacidad de respuesta a las medidas interdictivas y a la penalización, su habilidad para navegar y camuflarse en las sociedades regionales, la disponibilidad de recursos de capital para asumir costos crecientes de producción en su permanente trasegar selva adentro, y la falta de alternativas de la población que deriva su sustento de esta actividad y que sigue de manera fatal –no obstante los riesgos– las rutas de la coca.

Los actores sociales y económicos ligados a la economía ilícita se diversificaron. Los campesinos cultivadores dejaron de ser el epicentro del fenómeno. Los recolectores de hoja, los trabajadores de los laboratorios, el comercio informal y la población itinerante vinculada al “rebusque” en las regiones productoras, constituyen un complejo social con enorme capacidad de confrontación con el Estado, alentado por los grupos armados en conflicto.

4. Las políticas de Estado

Frente a la Amazonia el Estado ha mantenido una visión centralista de manejo de los “territorios de ultramar” a los cuales históricamente accedió como respuesta a los conflictos fronterizos y sus ocupantes como fuente de riqueza o de resolución de sus problemas de pobreza en el otro país. Hasta la Constitución de 1991 los Territorios Nacionales mantuvieron una estrecha relación de dependencia frente a entidades y organismos del gobierno central, lo cual los lanzó con singular desigualdad a los complejos procesos de transformación en departamentos y de adopción –sin consideración de sus limitaciones y particularidades– de los compromisos que la descentralización asignó a todas las entidades territoriales.

La Ley 76 de 1985 creó las “regiones de planificación como divisiones del territorio nacional para la planificación y el desarrollo económico y social”. Fueron definidos los Corpes de la Orinoquia y de la Amazonia, los cuales determinaron el fraccionamiento de la región en una porción norteña –Vaupés, Guainía y Guaviare– adscrito al Corpes de la Orinoquia, y una fracción sureña –Caquetá, Putumayo y Amazonas– integró el Corpes de la Amazonia. Esta división, explicable en términos de las articulaciones económicas y de comunicación de la Amazonia norte con Villavicencio y Bogotá, no puede sin embargo perdurar en términos de un visión integrista del desarrollo sostenible de la región, bajo el riesgo de debilitar su capacidad interna y externa de interlocución.

La división político-administrativa de la Amazonia –departamentos y municipios– y a futuro las entidades territoriales indígenas mantiene claros rasgos de dependencia frente al gobierno nacional y sus entidades sectoriales, y refuerza el aislamiento interno de los propios departamentos. La creación de resguardos indígenas y su eventual condición de entidades territoriales con funciones administrativas deberá considerarse en el marco de los problemas que actualmente aquejan a los departamentos y municipios.

Para que las sociedades indígenas sobrevivan en los espacios de producción y consumos impuestos por la economía de mercado, no es suficiente tener garantizado un espacio territorial; es necesario contar con la capacidad de producir excedentes susceptibles de ser transformados en ingreso en efectivo. De no ser así, la *fuerza de trabajo indígena se convierte en su única mercancía con valor en el mercado y a ella apela para sobrevivir.*

La Constitución de 1991 igualó los espacios de ejercicio directo de la democracia entre los antiguos territorios y el resto del país sin que las instituciones y el sistema mismo tuvieran tiempo de acompasar ese ejercicio con una mayor gobernabilidad frente a los conflictos ya descritos. De esta manera, los espacios de participación no siempre han sido llenados por las expresiones éticas y por los altos intereses de la sociedad lo cual ha aumentado el poder de convocatoria y de negociación de los actores que confrontan el orden jurídico del país. De allí la fragilidad de los procesos electorales en la región, la tácita aceptación de que allí no hay condiciones para ejercer la democracia y la tendencia a convertir al Estado y a sus instituciones nacionales y territoriales “en el botín del pirata”.

En el orden ambiental, la Ley 2 de 1959 creó la reserva forestal de la Amazonia, con lo cual el país excluyó la mayor parte del territorio de la libre ocupación. A esta exclusión se han venido sumando las áreas de parques nacionales naturales y los resguardos indígenas, con lo cuales, departamentos como el Guaviare sólo disponen de 7.3% de su territorio como área excluida de las zonas de reserva y sobre la cual legalmente puede ejercer las funciones públicas en favor de sus ocupantes no indígenas. Así, la mayor parte del territorio de los departamentos amazónicos permanece hipotecado al medio ambiental.

La Ley 160 de 1994, de reforma agraria, fue concebida como la última oportunidad de resolución del “problema agrario” a través del establecimiento de un mercado de tierras con subsidio del 70% del valor predial a los adjudicatarios. Definió el concepto de distrito de reforma agraria y ligó la dotación de tierra a propuestas productivas y de crédito con el objetivo de incrementar la oferta agrícola. La figura de reservas campesinas orientada a la dotación de tierra a campesinos y colonos a partir de los baldíos nacionales, es un instrumento que ligado a las zonas de amortiguamiento de parques naturales y reservas forestales podría conducir a consolidar procesos espontáneos de colonización, a ordenar y moderar su dinámica.

Con el ánimo de ordenar leyes y normas que de manera acumulativa le han creado o transferido funciones a los municipios en los más variados aspectos, la Ley 338 de 1997 busca “armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9a. de 1989 con las normas establecidas en la Constitución política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la ley por la cual se crea el Sistema Nacional Ambiental” con referencia “al establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes”.

Desarrollo y medio ambiente no son dos componentes de un proceso; son una sola cosa, el desarrollo mismo. En los términos adoptados por el Brasil, la Amazonia hay que encuadrarla para su desarrollo y preservación no sólo como región y agregado de entidades territoriales sino como un sistema natural de enorme importancia estratégica para el país; es en otras palabras, una región de alto significado político-territorial y en su desarrollo tiene que estar comprometido el conjunto de la Nación. La Amazonia es un asunto de interés nacional articulado a procesos complejos de negociación de estados mínimos de convivencia y supervivencia a nivel internacional.

Colombia y los demás países participantes de la cuenca amazónica tienen el derecho y el deber de acceder a los recursos que el sistema les ofrece, de manera planificada. Ello equivale a opciones premeditadas de planificación del daño, lo cual es mejor que ninguna planificación. El objetivo a alcanzar es el que los valores de cambio que genere el daño planificado, provean los recursos indispensables para su reposición y que quede aún un excedente que permita la reproducción ampliada de capital físico y social para hacer posible su preservación.

En la medida de la presencia de conflictos los gobiernos han propiciado el desarrollo de organismos y programas con destinación específica a las regiones periféricas del país. Algunos de estos instrumentos han sido: el Estatuto de Fronteras (Decreto 3448 del gobierno Betancur) apoyado en un Consejo Nacional de Frontera; incluyó como zonas fronterizas al conjunto de las divisiones territoriales de intendencias y comisarías. En el gobierno Barco la División del Fronteras del Ministerio de Gobierno propició la conformación en gran escala de resguardos indígenas (predio Putumayo sobre más de 5.0 millones de hectáreas) y en el gobierno Gaviria con la creación del Ministerio del Medio Ambiente y el Sistema Nacional Ambiental, se redobló el esfuerzo de constitución de parques nacionales naturales. Más recientemente, en el gobierno Samper se creó la Consejería Presidencial para los nuevos departamentos, programas como el Plante para enfrentar en términos de desarrollo rural el problema de los cultivos con fines ilícitos y la gerencia del Plan Sur como instrumento de apoyo al cumplimiento de los compromisos entre el gobierno nacional y las marchas campesinas de 1996. Sin embargo, estos esfuerzos, muchas veces polémicos y conflictivos entre sí, no han logrado generar una masa crítica normativa e institucional que desencadene procesos ordenados de resolución de conflictos y de desarrollo sostenible en la región.

5. Concentración del excedente regional

La Amazonia es una región de migrantes y no ha logrado consolidar aún sociedades regionales con sentido de pertenencia y arraigo que propicie condiciones favorables a la inversión *in situ* del plus valor de su economía; y ello es más difícil de alcanzar si se reconoce que en la actualidad la mayor dinámica de su desarrollo se basa en la producción y narcotráfico de los cultivos de coca.

La organización espacial de la población y la economía favorece lo urbano sobre lo rural o disperso, y dentro de los primeros, los centros nucleados del piedemonte cuyas relaciones económicas se articulan de manera casi exclusiva con los mercados y los centros económicos del interior del país. De esta manera, el excedente económico

se fuga de la región y el bienestar de las sociedades regionales frente a la crisis del sector productivo rural, depende cada vez más de la inversión pública y la generación de empleo urbano que se fundamenta en dicha inversión. La actividad económica privada es básicamente intermediaria a través de la prestación de servicios, el comercio, en las actividades informales y el subempleo, de tal manera que la riqueza que genera el territorio, no sólo se extrae de allí, sino que se hace de manera concentrada.

La crisis tecnológica y económica de los colonos campesinos y urbanos favorece tendencias de concentración de la tierra en el campo y de las actividades productivas y de servicios en las áreas urbanas. La economía de la coca "le asigna" su cuota de capital a los productores rurales impidiéndoles la posibilidad de acumular una parte de su esfuerzo productivo con lo cual los mantiene siempre atados a su pobreza y dependencia de la economía ilícita. Las funciones comerciales y de mercadeo de la economía de la coca son externas a los campesinos y sus capitales se realizan y concentran por fuera de la región.

IV. Hacia una comprensión de las gobernabilidades en la Amazonia

El concepto de *transición* en los términos definidos por la Misión Rural alcanza expresiones superlativas en el ámbito amazónico. De allí la impertinencia actual del viejo debate entre ambientalistas y desarrollistas frente al presente y futuro de la Amazonia en una visión estática de los procesos. Es así que como movimiento histórico:

Las relaciones del hombre con la naturaleza *ficobiótica* están medidas por las relaciones entre los mismos hombres. El hombre se especializa y el espacio se humaniza en un complejo infinito de relaciones que toma carácter único, de acuerdo con su tiempo y lugar. Los hombres y las relaciones entre los hombres se transforman al actuar sobre la naturaleza hasta que surge un territorio propio e indisoluble en donde naturaleza y cultura son una misma realidad. Son además realidades cambiantes: cuando cambian las sociedades, especialmente en su aspecto económico cambia la ecología; igualmente, al cambiar las condiciones ecológicas, cambia la sociedad. Por lo tanto, si se quiere conocer una región en sus condiciones específicas debe analizarse sistemáticamente en sus formas territoriales ecológico-económicas¹⁰.

En concordancia con lo anterior, en la Amazonia se desenvuelven nuevas formas de relación entre la sociedad y la naturaleza en donde el mejoramiento de las condiciones de existencia de sus ocupantes no puede ser incompatible con alternativas de aprovechamiento de los recursos naturales y la protección ambiental; cada día es mayor y complejo el ordenamiento social de la región, con demandas crecientes por servicios, por ingresos y por una articulación más decidida a los procesos de desarrollo económico y social del país y un adecuado reconocimiento del valor y significado estratégico de sus activos ambientales en el marco de principios comprensibles y alcanzables de desarrollo sostenible.

¹⁰ Universidad Nacional de Colombia, Imani. Documento de discusión sobre el plan de desarrollo del Imani. Santafé de Bogotá, enero de 1998.

La sociedad amazónica y las variadas formas de expresión organizativa compiten ya en eficiencia, eficacia y comprensión de los fenómenos regionales con las viejas y acartonadas formas de ver la región desde el centro político e ideológico del país.

La *transición* también está referida a la urgencia de definir e incorporar en el desarrollo real de la región principios de *sostenibilidad* que rebasen la definición académica, casi siempre insensible a respuestas claras a los problemas de calidad de vida y felicidad de las sociedades humanas de carne y hueso, que habitan la región. No hay que olvidar que el concepto de desarrollo sostenible sólo tiene sentido si se parte del reconocimiento de que las sociedades humanas son el punto de partida y de llegada de este crucial principio. Por ello la sostenibilidad vale en la medida que conduzca a enaltecer la especie humana en torno a su coexistencia pacífica con la naturaleza, tomando de ella, dentro de un profundo sentido ético de equidad entre seres humanos, los elementos necesarios para el desarrollo sostenible.

En este orden de ideas, el presente y futuro de la Amazonia no puede verse como la toma de posiciones frente a los grupos humanos que ocupan la región y los recursos naturales que son aprovechados, o destruidos, o transformados como consecuencia de tal ocupación. Ya no es válido el dilema entre permitir o no la ocupación, de descalificar los sistemas campesinos de producción que transforman pedazos de selva en fincas con pastos —casi siempre sin ganado— o en cultivos de coca, o en combinaciones siempre ingeniosas de sistemas productivos altamente diversificados. O de ubicar a las sociedades indígenas del lado de los buenos, y a las sociedades no indígenas del lado de los malos. Por ejemplo, no hay que descalificar a perpetuidad al Incora por sus programas de colonización orientada sobre el piedemonte caquetefío con metodologías nunca mejoradas ni superadas de desarrollo rural integral, cuando tal vez lograron formas de ocupación ordenada del territorio que han sobrevivido a toda clase de contingencias sociales, económicas y políticas.

Por el contrario, la Amazonia ha alcanzado niveles crecientes de diversidad cultural, económica, social y de ocupación además de su diversidad física, natural y biológica que se convierten en acervo, antes que en lastre, para su desarrollo. La percepción del caos como característica predominante de la ocupación hay que revisarla a la luz de procesos de ocupación y ordenamiento espontáneo del territorio que han perdurado.

La *convivencia* como escenario deseable de los objetivos y metas de la Misión Rural ha sido quebrantada en la Amazonia como en ninguna otra porción del territorio nacional. La lucha por el territorio es la expresión de confrontaciones casi históricas entre las fuerzas armadas gubernamentales y movimientos guerrilleros con profundas raíces rurales y campesinas, los cuales han venido evolucionando no sólo como resultado de los grandes cambios de las relaciones políticas y económicas entre países y sus variadas manifestaciones internas, signadas por el denominado “fin de las ideologías”, el debilitamiento de los aparatos y funciones del Estado, el descrédito de los partidos políticos, “la obsolescencia” del discurso social en el marco de las nuevas relaciones de poder, sino también como resultado de la confrontación misma que le ha permitido a los grupos insurreccionales avances ya reconocidos en los frentes político, militar y territorial. A todo ello se suma el protagonismo de otros grupos armados irregulares

cuyo patrocinio nadie reconoce y que intentan ganarle la guerra a la guerrilla en su propio terreno. El terror, el desplazamiento, la desaparición forzosa y la persistente violación de los derechos humanos son las expresiones más violentas y desestabilizadoras de estas guerras.

A todo lo anterior se suma la militarización de la lucha contra el fenómeno de los cultivos ilícitos y la banalización del conflicto económico y social al que están abocadas las sociedades urbanas y rurales afectadas como consecuencia del equivocado manejo del criterio de narco-guerrilla, que convierte a la sociedad amazónica en una sociedad paria. Por ello lo que reclama la región y sus grupos sociales es en primera instancia consolidar los procesos espontáneos de ocupación –rural y urbana– antes que cerrar las fronteras internas por la vía administrativa o militar, lo cual entre otras consecuencias, favorece los estados de ilegalidad territorial, de apropiación del territorio, de consolidación de la economía ilícita y de inviabilidad e insostenibilidad de las entidades territoriales.

La gobernabilidad no hay que verla en consecuencia como una relación de orden o equidistancia y equilibrio entre el Estado y todas sus expresiones institucionales y territoriales y la sociedad. La gobernabilidad hay que entenderla como un variado y complejo equilibrio entre actores con poder. Por esta razón la paz no puede convertirse en un requisito de la gobernabilidad, sino en una meta de resolución indefinida pero de construcción progresiva a través de la identificación y aplicación de escenarios de convivencia que propicien el desarrollo sostenible de la región aún en medio del conflicto. De todos los actores, son los colonos y los indígenas, en particular, y la población pobre de la Amazonia, en general, el soporte social –como destinatarios o como víctimas– de los otros actores con poder y protagonistas de la confrontación armada.

Así las cosas, la gobernabilidad a inmediato plazo para la Amazonia tendrá que fundamentarse en pactos sociales que propicien espacios de negociación y concertación de formas aceptables de calidad de vida para los campesinos colonos, indígenas, jornaleros agrícolas y pobres urbanos. Ello será posible si se alcanzan acuerdos sobre temas fundamentales como la humanización del conflicto armado en términos de los principios del Derecho Internacional Humanitario, la no incorporación de la población como trinchera humana de los ejércitos en combate, la negociación de acuerdos marco de respeto y protección a los ecosistemas y las negociaciones sobre iniciativas de desarrollo de amplio beneficio social como la infraestructura vial, de servicios y de apoyo a la producción.

La gobernabilidad en la región amazónica está también referida a la readecuación de los normas sobre descentralización política y administrativa en los viejos territorios nacionales de intendencias y comisarías y la mitigación de los problemas derivados de la abrupta transferencia de responsabilidades a los nuevos departamentos y municipios a partir de la Constitución de 1991. No se trata por supuesto de entablar un debate sobre la conveniencia de la igualación de las nuevas entidades territoriales con los viejos departamentos y municipios del país andino, sino de evaluar el proceso a la luz de la experiencia acumulada y de las particularidades de la región, para propiciar los ajustes que le permitan una incorporación menos traumática a las formas de organización territorial y político-administrativa del país.

El papel del Estado frente al problema de las gobernabilidades en la Amazonia tendrá que rebasar las opciones predominantemente castrenses que han caracterizado el manejo de los conflictos en los últimos años por razón de la militarización de la lucha contra los cultivos ilícitos, las operaciones armadas de reconquista del territorio y el surgimiento de nuevos actores armados. Así mismo, el gobierno nacional tiene que remplazar las tácticas derivadas de la dinámica de los conflictos sociales y políticos de *a mayor conflicto mayor inversión pública*, la cual ha demostrado históricamente su ineficiencia e ineficacia. De ello dan fe las marchas campesinas, los paros armados y los paros cívicos, los cuales no han conducido a la resolución de los problemas de ocupación y desarrollo del territorio, a pesar de los esfuerzos aplicados. La masa de inversión pública y el inadecuadamente ponderado argumento de la baja presencia del Estado en la región, tampoco explican satisfactoriamente el atraso regional. En efecto, en términos de la población de la Amazonia y la inversión pública, la población no podría considerarse desfavorecida: el gasto público *per cápita* en la Orinoquia y la Amazonia es el más alto del país.

El Estado también habrá de reflexionar sobre las implicaciones del mecanismo dominante de enajenación del territorio de los departamentos y municipios por la vía administrativa en aras de la protección de los ecosistemas regionales, en contravía de movimientos incontrolables de ocupación del territorio y de destrucción y apropiación de sus recursos.

V. Perspectivas para el desarrollo sostenible de la Amazonia

Cualquier intento de interpretación de los problemas amazónicos y de su solución en el exclusivo marco de lo nacional o lo interno, conduce a desviaciones “reduccionistas” en torno al conflicto de la ocupación de sus espacios por inmigrantes, como único elemento explicativo de las crisis de la región. En contraste, hoy en día, las mayores oportunidades para materializar el concepto de sostenibilidad del desarrollo sobre sistemas naturales de alta complejidad como la Amazonia se centran en escenarios de concertación y cooperación que rebasan las fronteras nacionales. La preservación, la conservación y el desarrollo de la Amazonia dejó de ser un asunto regional y en términos político-administrativos de las entidades territoriales que la conforman —departamentos y municipios— y vuelve a ser un asunto central de la nación y de sus espacios de negociación internacionales.

El diseño de políticas nacionales para la preservación y desarrollo de la Amazonia se resuelve en torno a tres características centrales: una, lo específico y complejo de sus sistemas naturales, su valor intrínseco y su contribución al equilibrio climático global. Dos, la forma como el Estado y la sociedad interpretan y resuelven en términos de desarrollo los procesos de ocupación y apropiación de los espacios territoriales y los recursos naturales amazónicos. Tres, la forma como se articulan a esas políticas —a partir de su reconocimiento— las sociedades indígenas, sus culturas y sus territorios.

Reconocer, valorar, preservar y explotar de manera sostenible los recursos de los sistemas naturales amazónicos y que esas acciones sean plenamente valoradas y apoyadas en contextos globales de concertación parece ser la clave que permitirá insertar

la región amazónica tanto territorial y políticamente a la nación, como también convertirla en un componente central del patrimonio nacional y en un contribuyente neto del desarrollo sostenible global.

El conflicto de ocupación y apropiación del territorio amazónico y por lo tanto la colonización campesina espontánea son anteriores a la crisis del sector de economía campesina y de irrupción de los cultivos ilícitos de coca, sin que ni las causas remotas, ni las recientes de este éxodo hayan sido resueltas.

Para ser realistas, las causas remotas fundamentadas en el sistema latifundista de desarrollo capitalista en el campo y las pocas oportunidades de acceso de los campesinos a los recursos de capital, carecen de posibilidades ciertas de ser resueltas y en segundo lugar, las causas recientes de la economía de los cultivos ilícitos y su narcotráfico sólo tienen posibilidades de resolución en el mediano y el largo plazo con base en complejos ejercicios de concertación internacional y de desarrollo rural y regional en las áreas afectadas. De igual manera, es ya universalmente reconocida la baja competitividad de los sistemas campesinos y colonos de producción en el marco de economías globalizadas.

Así las cosas, lo primero que hay que reconocer es la existencia y dinámica de los procesos en curso y la inevitabilidad de muchos de ellos. El camino de las soluciones por lo tanto, rebasa las ya tradicionales alternativas del desarrollo agropecuario, o del desarrollo rural o del desarrollo regional. Una fórmula inicial podría ser invertir el orden de los factores y no hablar más de ordenar el territorio, sino de ordenar la ocupación anterior y actual del territorio. Ello implica imprimirle autoridad a los procesos —no autoritarismo— a partir de reconocer lo inevitable de la ocupación por lo menos dentro de un futuro previsible. También significa aceptar que las soluciones hay que buscarlas *in situ* y no generar conflictos de incalculables consecuencias a través de iniciativas como los reasentamientos o el saneamiento a ultranza de áreas de manejo especial.

En este contexto lo rural-urbano se convierte en una unidad indivisible, el desarrollo de la institucionalidad y la implantación de la nación en la región en una condición imprescindible y la articulación con los mercados en un imperativo de la sostenibilidad. Las formas alternativas de presencia y acción de la nación, el Estado y la sociedad en la región implica la invención de nuevas aproximaciones para el desarrollo de lo político-territorial y criterios flexibles y aglutinantes de gobernabilidad en medio del conflicto.

Lo cultural y lo territorial indígena, su reconocimiento y su desarrollo se convertirían en un puente entre los procesos de ocupación y apropiación territorial y la preservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de la Amazonia. Esto significa definir y aplicar criterios no convencionales de fortalecimiento de los territorios indígenas más allá de los mecanismos limitados e insuficientes del manejo burocrático-administrativo de las entidades territoriales.

Estos procesos y fenómenos que hacen parte del ejercicio explicativo de las guerras que soporta la sociedad regional y de las luchas por el control territorial, podrían insertarse en las agendas de negociación de la paz. Así también se invierte el orden de

los factores en el sentido que las guerras no son causa y por la tanto la paz no es condición para sacar adelante los procesos que se proponen. Esto no quiere decir que lo uno tenga que preceder a lo otro.

Desde el enfoque de la Misión Rural y con relación al desarrollo sostenible de la Amazonia es conveniente partir de la consideración de que nada de lo que proponga puede ser menos que lo más avanzado que se esté proponiendo en el mundo y en Colombia con relación a la región y a la preservación, conservación y manejo de los bosques tropicales. Ello implica enmarcar estos principios en los acuerdos de la Agenda 21, en las iniciativas en curso de la Agenda Amazonia 21, en el Tratado de Cooperación Amazónica, en los convenios internacionales en materia ambiental, en los acuerdos multilaterales para la cofinanciación de programas de investigación y desarrollo de las regiones húmedas tropicales y sus recursos, en las negociaciones económicas y de mercados de los bloques regionales, entre otros.

Los grandes interrogantes a encarar frente al desarrollo sostenible de la Amazonia podrían aglutinarse así:

- **Cómo lograr el reconocimiento de la Amazonia colombiana y las políticas nacionales para la región en el contexto internacional amazónico, internacional ambiental e internacional de lucha contra los cultivos ilícitos y su narcotráfico.**
- **En lo ambiental qué es lo que se quiere recuperar, conservar, preservar y desarrollar.**
- **Cómo se entiende como lo rural visto desde la región amazónica.**
- **Cómo se articula lo rural-ambiental-urbano amazónico con el desarrollo regional y nacional.**
- **Cuáles son los nuevos espacios de concertación y cooperación a nivel internacional.**
- **Cómo encarar el desarrollo de la figura de los territorios indígenas.**
- **Cómo ordenar los procesos de ocupación del territorio.**
- **Cómo se contribuye desde lo rural-urbano amazónico a aclimatar procesos de reconciliación social, económica y política en la Amazonia y en el país.**
- **En el ámbito nacional y regional, cómo desarmar las políticas de soberanía, de recuperación del territorio y de manejo de los conflictos sociales y económicos y cómo ensayar espacios y mecanismos más civilistas y participativos de la sociedad para su reconciliación y desarrollo.**
- **Cómo elaborar y aplicar sistemas de educación que articulen y complementen los saberes generados en la región con lo mejor del patrimonio cultural de las sociedades no amazónicas.**
- **Cómo configurar relaciones económicas y sociales de mercado sostenibles a partir de las ventajas comparativas de la oferta ambiental amazónica y de las propuestas tecnológicas disponibles y posibles.**

VI. Estrategias

1. Reconocimiento de la región

El Estado colombiano formulará una política integral de desarrollo para la región amazónica, la cual aglutinará en un cuerpo armónico de planes, estrategias y programas los elementos dispersos de la acción del Estado para la región en un marco ideológico y conceptual que haga posible su desarrollo sostenible. Las sociedades humanas allí asentadas y la oferta de sus sistemas naturales y su capacidad generadora de riqueza y bienestar para sus ocupantes y el conjunto de la sociedad colombiana, serán las fuentes principales de su desarrollo.

El reconocimiento de la región incluirá la valoración de sus particularidades ambientales, culturales, étnicas, económicas y políticas; la perspectiva internacional de su preservación y desarrollo, la intensidad y complejidad de los conflictos que experimenta, las dificultades para ejercer allí criterios homogenizadores de desarrollo y expansión del Estado y la nación. La asignación de competencias y recursos a las entidades territoriales serán revisadas a la luz de la experiencia acumulada y no podrán excusar la urgencia de mejores esfuerzos por parte del Estado para incorporar efectivamente la región al destino del país.

Así, el principio que haga posible la estrategia será: *el destino de la Amazonia es una cuestión nacional*. Por supuesto esto no significa reeditar relaciones de dependencia y tutela de la región frente al Estado central, ni menoscabar o sustituir procesos en desarrollo en materia de descentralización y autonomía, pero sí implica que la región sea permanentemente tenida en cuenta en las grandes decisiones nacionales y el establecimiento de canales permanentes de comunicación y articulación de la región con el país.

2. Mejoramiento de las condiciones materiales que propicien el desarrollo sostenible de la región

La Amazonia requiere condiciones mínimas de inversión en infraestructura vial, de apoyo a la producción, de servicios, de generación de ingresos y de calidad de vida de sus habitantes que le permitan una mejor articulación al país desarrollado: esto es, *igualar a la región en su capacidad de competir por su desarrollo y los instrumentos para lograrlo, con el país más avanzado*. La Agenda Amazonia 21 será el instrumento de planificación, canalización de recursos y ejecución de este plan de igualación de oportunidades para el desarrollo sostenible de la Amazonia.

En general, la Agenda Amazonia 21 para Colombia no implicará mayores recursos y esfuerzos del Estado, sino la utilización organizada y concertada de los recursos que el gobierno central, sus entidades sectoriales y sus programas especiales vienen aplicando históricamente a la región, en combinación con aquellos que las entidades territoriales y la propia región generen. Las fuentes de recursos, sobre todo los humanos, provendrán prioritariamente de la región misma.

3. Preservación y desarrollo de la Amazonia en el marco de la política exterior y de fronteras

La región hace parte de la Gran Cuenca Amazónica, representa más de un tercio de la superficie terrestre del país y comparte su destino con la mayoría de los países suramericanos. La Panamazonia es un región estratégica en los complejos espacios internacionales de negociación del balance climático global, del desarrollo del planeta y de la relaciones políticas y económicas entre naciones en el marco de los compromisos de la Conferencia de la Tierra y de la Agenda 21, lo mismo que en el aprovechamiento de los espacios de integración auspiciados por el florecimiento de los bloques regionales.

La política exterior de Colombia para la Amazonia será armónica con procesos de integración regional, reconocimiento de las dinámicas económicas de las sociedades locales, inserción de los mercados de producción y consumo de la Amazonia a los procesos en curso nacionales e internacionales y mayores esfuerzos para expandir la oferta amazónica de bienes y servicios ambientalmente sostenibles.

En las áreas de frontera la estrategia implica expandir procesos espontáneos e inducidos de integración económica y social, de cooperación científica y tecnológica, de ampliación de los mercados fronterizos, de expansión de la infraestructura vial y de comunicaciones, de mejoramiento de la red fluvial común y de la libre circulación ciudadana. Para lograrlo hay que extender la nación colombiana hasta sus fronteras internacionales.

4. Lo rural-urbano como base territorial y social del desarrollo sostenible de la Amazonia

Esta estrategia de desarrollo reconoce que lo rural-urbano hace parte de un mismo proceso de ocupación y apropiación del territorio amazónico y que no es posible alcanzarla mientras perdure la desarticulación de los programas sectoriales, la permanente confrontación entre las prioridades de política económica y social del gobierno nacional y las demandas siempre insatisfechas de las entidades territoriales por recursos.

La competencia por recursos entre lo rural y lo urbano deberá abrirle paso a la aplicación planificada de los recursos públicos con criterios de economía de escala y una concepción del desarrollo que reconozca lo rural-urbano como un continuo territorial y social. En los términos propuestos por la Misión Rural, en la Amazonia es especialmente comprobable que lo rural va más allá de lo agropecuario; y que lo urbano, aún en los asentamientos más antiguos, depende de lo rural. De esta manera, esta estrategia para el desarrollo rural considera propuestas diversificadas de generación de ingresos y empleo fundamentadas en la expansión de la demanda por mano de obra calificada y no calificada tanto en el campo, como en los asentamientos nucleados.

No es apropiado persistir en esfuerzos desarticulados de identificación de alternativas tecnológicas y productivas únicamente para el campo. Hay municipios como los de la Amazonia oriental –Leticia, Mitú, Puerto Inírida, Puerto Nariño– en los que no existe un sector rural más allá de la precaria oferta de alimentos de los grupos indígenas y de algunos asentamientos aislados de colonos. Allí las opciones de desarrollo son más urbanas que rurales.

Es indispensable expandir las posibilidades del desarrollo rural al aprovechamiento planificado y sostenible de la oferta de los ecosistemas en actividades extractivas como las maderas, la pesca y la explotación de recursos del subsuelo. Adaptar conceptos territoriales para la explotación de los recursos de la región como las *reservas extractivistas*.

5. Reconocimiento de las formas de organización y protagonismo de las sociedades regionales

Las sociedades regionales, sus organizaciones, sus expresiones étnicas y culturales y políticas y su acervo tecnológico y productivo conforman el activo principal del desarrollo sostenible para la Amazonia colombiana. La confrontación tendrá que ceder el paso a la cooperación entre el Estado y las variadas formas de expresión y organización de las sociedades amazónicas. Es necesario aclimatar los valores éticos, los principios jurídicos y los derechos humanos propios de una nación civilizada aún en medio de los conflictos que afligen a la región. El Estado propiciará el desarme de los conflictos de los que son protagonistas centrales las organizaciones ciudadanas como expresiones de los sectores productivos, económicos, así como de los espacios de participación y representación política.

6. Educación, cultura, ciencia y tecnología

Esta estrategia complementa la anterior y compromete la valoración como activo para el desarrollo sostenible de la Amazonia colombiana de la cultura y el conocimiento altamente diverso de las sociedades regionales indígenas y de inmigrantes. El costo de este reconocimiento no implica inversiones nuevas sino transformar el enfoque centralista y generalizado de las políticas educativas, de ciencia y tecnología hacia una perspectiva de procesamiento, adecuación y complementación del saber acumulado por las sociedades amazónicas, con los desarrollos y metodologías de la ciencia y la investigación en sus expresiones más universales, y su aplicación selectiva al desarrollo de la región.

El viejo modelo brasileño de la investigación que enfatizó la naturaleza extensiva de la explotación de los recursos de la región y que cimentó su desarrollo en las explotaciones pecuarias y de plantación de gran tamaño, apoyada en los subsidios de Estado a este tipo de proyectos, subvaloró la importancia de las pequeñas y medianas explotaciones y las posibilidades de tecnologías más eficientes en el uso de los factores de producción y en la preservación de los ecosistemas amazónicos.

La investigación y la transferencia de tecnología harán parte de las políticas nacionales para la región y la iniciativa privada podrá complementar, mas no remplazar, el esfuerzo de los organismos públicos en esta materia. Hay que recordar aquí que la ciencia y la tecnología no son neutras y que el Estado se obliga a proponer dentro de su función redistributiva opciones específicamente dirigidas a los sectores más frágiles de la sociedad. La sostenibilidad será el principio rector del diseño y ejecución de la política. En los términos de Asís Costa (*op. cit.* p. 23):

La noción de desarrollo sostenible organiza, a pesar de todo, un ideario de incuestionable orientación en las nuevas estrategias de desarrollo nacional y regional. Su trilogía fundamental –un desarrollo socialmente ecuánime, económicamente eficiente y ecológicamente prudente– organiza ideas básicas que en los próximos siglos tendrá un poder semejante al del ideario iluminista de la libertad, igualdad y fraternidad, que continúa vigente durante dos siglos. Pero en la Amazonia su poder de construcción depende:

a) de la capacidad crítica (ni rechazo compulsivo, ni aceptación subalterna o mística) de la absorción social de sus retos;

b) de la capacidad social de transformar sus proyectos en ventajas reproductivas y, por supuesto, en un mundo globalizado, ventajas competitivas de las formas de producción presentes de la región.

En ambos casos, la creación de un campo de ciencia y tecnología local es un requisito previo. La creación de un campo de ciencia y tecnología en la Amazonia supondrá dotar, al mismo tiempo, de unidad a los proyectos de C&T establecidos en la región y de autonomía a esta unidad –mediante la fijación de reglas propias y por la legitimidad social local de su producción–, con concomitante, y por tanto resultante, elevación de la capacidad de intercambio con lo nacional-mundial.

7. Ordenamiento del territorio

Ordenar el territorio amazónico parte de la aceptación de los procesos espontáneos de ocupación de los espacios y de apropiación de los recursos; se orienta a consolidar en términos económicos, sociales, ambientales y jurídico-administrativos los asentamientos actuales y se compromete a generar los instrumentos que propicien a futuro, la ocupación ordenada y concertada de la región. Incluye la reinterpretación de la función protectora de las áreas de manejo especial –reservas forestales y parques nacionales– para los ecosistemas amazónicos y del papel de los territorios indígenas no como zonas excluidas de la región, sino como perfectos complementos de estructuras territoriales capaces de promover la protección de los recursos naturales y el desarrollo de la región.

Para llevar a cabo la estrategia se requiere articularla con el fortalecimiento de espacios de gobernabilidad y de negociación de elementos parciales del conflicto con los actores armados y no armados con poder. Acepta que la gobernabilidad precede a la convivencia.

Las funciones de planeación de las entidades territoriales, articuladas normativamente al Sistema Nacional de Planeación trascenderán los programas de gobierno de gobernadores y alcaldes y los planes departamentales y municipales de desarrollo para su período correspondiente, en consonancia con las políticas nacionales de mediano y largo plazo para el desarrollo sostenible de la región. Ello requiere, en el contexto de acuerdos nacionales y de compromisos multilaterales sobre el ordenamiento territorial y ambiental de la Amazonia el diseño y puesta en marcha de mecanismos y espacios de diálogo, concertación y evaluación permanentes que permitan la confluencia armónica de actores.

8. Reinterpretación y adecuación de las entidades territoriales y de las políticas de descentralización administrativa y autonomía regional

Los análisis de la Misión Rural han demostrado que el fortalecimiento y la intensificación de los procesos de descentralización administrativa y de autonomía regional a la luz del mandato constitucional vigente demanda un Estado central fuerte. Esto contradice la creencia de que a mayor fortaleza de las regiones y sus entidades territoriales, menor necesidad de un aparato de Estado fuerte en recursos y competencias.

Los desequilibrios del desarrollo regional en Colombia se expresan con mayor énfasis en regiones como la Amazonia, y en esa misma medida el Estado tiene que reivindicar su función redistributiva para igualar ese desarrollo con el de regiones más avanzadas. Esto requiere un Estado con fortaleza en sus funciones administrativas, en su capacidad fiscal y sobre todo en el diseño de políticas macroeconómicas y de desarrollo capaces de propiciar y proteger el desarrollo armónico del país. Las crisis fiscales de los gobiernos y el monto creciente pero insuficiente de las transferencias de recursos a las entidades territoriales de acuerdo con el mandato constitucional han contribuido en el último decenio a la agudización de los estados de ingobernabilidad y a la expansión de los conflictos en los nuevos departamentos.

Visto el problema desde la región, se hace imperativo revisar la experiencia de los departamentos y sus municipios y readecuar la organización político-territorial y sus funciones a la luz de los instrumentos jurídicos vigentes. Las competencias de los departamentos y municipios establecidas por la Ley 60 de 1993 tendrán que entrar en equilibrio con los recursos efectivamente transferidos en cada vigencia fiscal sobre la base de costos actualizados y población efectivamente beneficiada.

Los programas de gobernadores y alcaldes y los planes departamentales y municipales de desarrollo tendrían que acogerse al espíritu de la Ley 388 de 1997 que considera tiempos más extensos para la planificación y el ordenamiento del territorio. La eficiencia de la inversión pública y la calidad de los servicios no depende ya en la Amazonia de la construcción incontrolada de obras, sino principalmente en la provisión oportuna y suficiente de recursos que garanticen una adecuada prestación de esos servicios. Ello implica una transformación profunda de las costumbres de la administración pública y de los criterios de eficiencia y eficacia del gasto. También implica revisar los espacios de control y fiscalización por parte de la sociedad frente a los organismos de representación ciudadana y los cargos de elección popular para que el gasto público no persista como el nexo más importante entre las administraciones y sus electores.

La división territorial de la Amazonia en departamentos y municipios no consultó las líneas históricas de ocupación del territorio. Por esta razón son muy frecuentes los litigios de límites entre entidades territoriales y su incapacidad para acceder a áreas con apreciables asentamientos humanos pero lejanas de los centros administrativos municipales o departamentales. Resolver estas contradicciones requiere mirar con flexibilidad y comprensión las barreras artificiales de la división política de las entidades territoriales y promover acciones concertadas para la inversión y la prestación de servicios en los ejes de densificación de los asentamientos. Los municipios amazónicos no pueden mantener la costumbre de concentrar el gasto público en la cabecera administrativa, ni los departamentos en ciudad capital.

Los corregimientos departamentales y municipales de la Amazonia, herencia de la anterior división política de Intendencias y Comisarías, podrán ser reivindicados como unidades de gestión para el gasto público sobre los ejes de densificación de los asentamientos humanos.

9. El desarrollo alternativo articulado a las propuestas de desarrollo sostenible

El desarrollo alternativo tiene como población destinataria a la mayoría de los pobladores rurales de los departamentos amazónicos y por esa razón debe convertirse en una propuesta de amplia aceptación para el desarrollo sostenible de la Amazonia. Esta percepción de la estrategia requiere transformar el orden de prioridades de los programas de lucha contra los cultivos con fines ilícitos en el país. En primer lugar, y en el sentido de los acuerdos internacionales, Colombia tendrá que desmilitarizar estos programas y aplicar los mayores énfasis y recursos a las iniciativas que promuevan de manera concertada con los productores campesinos formas de producción e ingreso diferentes a dichos cultivos.

En segundo lugar, requiere incorporar las propuestas de desarrollo alternativo a las políticas y estrategias nacionales, sectoriales y de las entidades territoriales para la preservación y desarrollo de la región. Tercero, ampliar los espacios de cooperación entre los países amazónicos productores de plantas de coca, proveedores de precursores químicos para su procesamiento y por cuyo territorio fluyen las rutas del narcotráfico. Finalmente, crear espacios fuertes de negociación frente a la cooperación internacional, a los países consumidores y los organismos multilaterales de fiscalización del fenómeno de drogas para expandir los ámbitos de la cooperación técnica, financiera y ambiental en términos de la protección de la región amazónica contra este flagelo.

La Organización Mundial del Comercio prevé excepciones en materia de subsidios para los países que enfrentan la presencia de cultivos con fines ilícitos en su territorio. Colombia y los demás países amazónicos podrán propiciar mecanismos arancelarios preferenciales para las exportaciones de materias primas y bienes de consumo generados en la región amazónica, la aplicación de subsidios a dichos productos de exportación, la canalización de recursos de la cooperación financiera internacional para la recuperación de áreas degradadas por la presencia de estos cultivos y recursos de la banca multilateral con tasas preferenciales de interés para la financiación de programas de desarrollo regional en la Amazonia.

Como una contribución neta al mejoramiento de las condiciones de gobernabilidad de la Amazonia, y en concordancia con las recomendaciones de las autoridades ambientales, el Estado revisará la experiencia de los programas de fumigación aérea con herbicidas para la erradicación forzosa de cultivos de coca en la Amazonia. Promoverá con las autoridades a cargo del desarrollo alternativo acciones concertadas con las comunidades afectadas que permitan excluir de la erradicación forzosa zonas del territorio amazónico que se acojan a los programas de erradicación manual contratada articulados a las iniciativas del desarrollo alternativo.

10. Manejo ambiental que propicie la valorización de sus activos y su efectiva participación en el desarrollo sostenible de la región

El manejo ambiental de la Amazonia no puede excluir el territorio y sus recursos del uso sostenible por las sociedades que lo ocupan y por el propio país. Así mismo, las políticas ambientales serán concurrentes y complementarias con el conjunto de políticas y programas que propicien el desarrollo sostenible de la región. Los espacios que ofrece la Constitución política de Colombia para el ordenamiento ambiental-territorial del país serán aplicados de manera prioritaria y selectiva a la región amazónica.

La estrategia para el desarrollo sostenible y la protección ambiental de la Amazonia parte del reconocimiento que los recursos ambientales de la región son un activo para su desarrollo y no una carga o problema de difícil manejo. Es imperativo dotar de recursos técnicos y financieros a las entidades territoriales y a los organismos nacionales a cargo de la preservación de los recursos y sistemas naturales para que puedan cumplir cabalmente sus obligaciones. Tales recursos podrían ser provistos en gran medida por los propios sistemas naturales que se van a proteger, pero ello requiere el reconocimiento de su valor patrimonial para la cual es necesario incorporar en las políticas fiscales y en las programaciones presupuestales los principios e instrumentos de las *cuentas ambientales*. Esto es igualmente aplicable al contexto de las negociaciones internacionales en las que esté involucrada la región.

Los departamentos y los municipios amazónicos carecen de jurisdicción sobre sus territorios puesto que una alta proporción de su superficie está sustraída en la forma de reservas forestales, parques naturales nacionales y resguardos indígenas. Sin embargo, deben competir por los recursos transferidos de la nación con entidades territoriales que no presentan estas características. Los principios de eficiencia administrativa y esfuerzo fiscal no se pueden alcanzar si no es posible hacer la formación catastral que dé origen a una base fiscal y tributaria propia para la entidad territorial. De otra parte, los departamentos y municipios no pueden ejercer sus funciones de inversión pública y desarrollo social en áreas de reserva ocupadas lo cual agrava los estados de conflicto.

Hasta tanto se resuelvan los conflictos de competencia sobre sus territorios, los departamentos y municipios amazónicos requieren un tratamiento de excepción en cuanto a la aplicación de normas sobre esfuerzo fiscal, la provisión de recursos adicionales para ejercer sus funciones de protección del medio ambiente y la flexibilización de las medidas de exclusión de la acción pública sobre las poblaciones asentadas en las áreas de reserva.

VII. Contribuciones de la sociedad: los encuentros regionales

El trabajo de construcción de la Red Transitar y las metodologías de participación que la Misión Rural se propuso en la formulación de iniciativas de largo plazo para el desarrollo rural del país en general, y para la regiones en particular –Nodos Regionales– sobre los principios de *transición, convivencia y sostenibilidad*, permitió llevar a cabo, dentro del área de competencia del Corpes de la Amazonia, un encuentro regional en la ciudad de Florencia que incluyó participantes de los tres departamentos

y encuentros departamentales en Amazonas y Putumayo, los que constituyen el nodo regional de Amazonia¹¹. En estos eventos participaron representantes de entidades públicas nacionales, territoriales y sectoriales, de las fuerzas armadas, de las universidades, organizaciones de productores rurales, representantes de comunidades indígenas, de las iglesias, de los gremios, de los sindicatos, de usuarios campesinos, de los medios de comunicación, de los gremios de la producción y de las ONGs¹².

Por supuesto la convocatoria no fue exhaustiva, ni los niveles de participación tocaron en profundidad y extensión los problemas del desarrollo rural de la región como resultado de los tiempos tan cortos para la realización de los eventos. No obstante, el resultado de este ejercicio de participación es de inestimable valor en el trabajo de análisis y definición de las líneas estratégicas de formulación de una propuesta regional de desarrollo rural para la Amazonia y sus resultados están incorporados en el texto elaborado para la región.

Los eventos se llevaron a cabo con la utilización de metodologías participativas partiendo de una presentación general de los objetivos de la Misión Rural y del contenido y alcance de las agendas. Luego los participantes se agruparon en equipos de trabajo: uno sobre las agendas económicas (modernización productiva, economía campesina, sostenibilidad) y otro sobre las agendas sociales (educación, ciencia y tecnología, pobreza y desarrollo humano, institucionalidad y convivencia). Para cada evento se hizo una semblanza de las características más destacadas de la región amazónica y del sector rural con especial referencia a lo específico de cada departamento. En este sentido es conveniente destacar que la Amazonia no es una región homogénea, los procesos de ocupación presentan rasgos propios según procedencia y destino de la población inmigrante y las economías regionales presentan marcadas diferencias en tamaño y su articulación con los mercados. De igual forma, la extensión y profundidad de los conflictos ofrece grandes diferencias entre departamentos.

1. Evento regional. Departamento de Caquetá

a. Iniciativas del grupo de agendas económicas

- Hay propuestas alternativas de producción generadas en las comunidades (pequeños productores) que ameritan por sus resultados positivos, realizar los estudios de factibilidad para proponerlas como opciones tecnológicas adecuadas al desarrollo sostenible.

¹¹ Estos eventos se llevaron a cabo el 26 y 27 de marzo en Florencia, 11 y 12 de mayo en Leticia y 22 de mayo en Mocoa.

¹² Como se aclaró en el texto, el nodo regional de la Amazonia no incluye la Amazonia norte, la cual hace parte del nodo regional de la Orinoquia. De esta manera, la comprensión global de la región implica la lectura crítica de los documentos de los dos nodos, lo cual no evitará que se puedan presentar puntos de vista no coincidentes. Por ello, un ejercicio ineludible en la perspectiva del desarrollo sostenible para la Amazonia y de acuerdo con la metodología aplicada por la Misión Rural, demanda el trabajo articulado de los organismos que tienen jurisdicción sobre la región.

- La crisis agropecuaria de la región es tan aguda que deben surgir propuestas tecnológicas para desarrollar modelos ganaderos apropiados a la Amazonia sobre potreros establecidos, que tengan como objetivo hacer un manejo racional de los recursos e incrementar su producción y rentabilidad, buscando una menor área de explotación y el mejoramiento de las mismas mediante la aplicación de arreglos agroforestales y silvopastoriles.
- Las políticas y programas de gobierno para el sector rural deben adaptarse a las condiciones particulares de rentabilidad, manejo ambiental de la Amazonia, resolución de conflictos y de favorecimiento a los sectores productivos rurales más desprotegidos. Dentro de tales políticas son particularmente importantes: la investigación y la transferencia tecnológica, el crédito, el Certificado de Incentivo Forestal, el incentivo a la capitalización rural, sistema de mercados y precios para la producción regional, la reforma agraria y el propio manejo de las políticas de apertura económica. El desempeño de estas políticas está ligado a la provisión de recursos suficientes y a la readaptación de las entidades y organismos a cargo de ejecución.
- El sector pesquero artesanal ofrece ventajas comparativas en la Amazonia –extractivo y de piscicultura– y debe ser fortalecido dentro de las políticas sectoriales. De especial importancia la aplicación de criterios de manejo integrado de la actividad y preservación ambiental.
- En torno al desarrollo productivo es importante considerar la relación entre los estados actuales de estratificación social, de acceso a los recursos productivos y de crisis de la producción rural con relación al daño ambiental y las medidas de mitigación que se definan. Los programas de reforma agraria tendrán que contemplar la adecuación de los criterios para la definición de las Unidades Agrícolas Familiares en el contexto amazónico bajo el principio del uso eficiente de los factores de producción, de aplicación de tecnologías ambientalmente amables y del valor patrimonial de los recursos naturales.
- Abordar el ordenamiento territorial como instrumento de planificación, ordenación y valoración de los recursos naturales, el cual es reglamentado por normas específicas y con componentes que deben ser desarrollados por gobernadores y alcaldes.

b. Iniciativas del grupo de agendas del área social

- Ausencia de identidad cultural, sentido de pertenencia y arraigo en la región. Esto conduce a formas muy frágiles de expresión social y de participación en los procesos de desarrollo de la región. La confluencia de culturas, la divergencia de intereses, la transitoriedad de los desplazamientos de los grupos inmigrantes y el choque con las culturas nativas no ha permitido la consolidación de una *cultura amazónica* que responda por una dinámica social y colectiva de defensa de una visión propia del desarrollo regional.
- La pobreza no es una categoría absoluta ni está referida exclusivamente a la relación entre el ser social y los medios de producción y el capital. Tampoco con relación exclusiva al acceso a los servicios. La felicidad es un elemento central del bienestar y está ligada a condiciones de calidad vida como la convi-

vencia, el respeto a la vida, el respeto a los derechos humanos y la igualdad de oportunidades. La solidaridad, la tolerancia, el respeto a los demás y el amor son precisamente los principios que faltan en la región.

- Hay una ausencia de sensibilidad de los representantes y funcionarios de las entidades públicas relacionadas con el sector rural frente a los sectores sociales hacia los cuales están dirigidos sus programas.
- No hay trabajos sistemáticos de investigación y análisis de lo social para la región amazónica que permita la formulación de políticas y programas de desarrollo acordes con su realidad. Se requiere hacer confluír el esfuerzo de las entidades. Construir una red de información y trabajos locales entre instituciones, organizaciones y comunidades.
- Reconocimiento de las comunidades indígenas, sus culturas y sus territorios.
- Fortalecimiento de las distintas formas organizadas de expresión de la sociedad, de acceso a la información sobre derechos civiles y valoración del conocimiento y el saber de las comunidades locales.

2. Encuentro departamental del Amazonas

a. Iniciativas del grupo participante

- Predomina la sensación de que las grandes decisiones se toman por fuera de la región. Por ello es básico propiciar una mayor participación local y regional lo que permitiría sumar poderes. La sociedad amazónica tiene que constituirse en un grupo de presión que conduzca a que ella misma se convierta en un centro alternativo de decisión.
- Los problemas de la economía regional están enmarcados dentro de los siguientes aspectos:
 - Inadecuado sistema de transporte.
 - Baja competitividad de la producción local, y ausencia de canales de comercialización.
 - Los programas de créditos no se ajustan a las características de la producción agropecuaria y pesquera.
 - No hay instrumentos adecuados para la integración efectiva de los mercados fronterizos con Perú y Brasil.
 - Son muy pocas las opciones de empleo productivo en la región.
 - La explotación y manejo sostenible de los recursos naturales –maderas y pesca comercial– confluyen hacia los mercados fronterizos pero obedecen a normas de cada país, no siempre coincidentes.
- La presencia de las institucionales nacionales no es armónica con las particularidades de la región, ni apuntalan procesos concertados de desarrollo regional.
- Los programas de educación no incorporan las características económicas, étnicas, culturales y ambientales de la Amazonia.
- No es perceptible una política nacional para la región.

El Instituto Sinchi participó con el documento “La configuración del espacio y la estructura productiva en el departamento del Amazonas”. Dicho documento fue presentado en la Cumbre Social Rural (diciembre de 1996) y contiene reflexiones de

amplio interés para los trabajos subsiguientes de planeación y desarrollo de los territorios orientales de la Amazonia colombiana.

2. Encuentro departamental del Putumayo

a. Iniciativas del grupo participante

- En torno a la Agenda de convivencia se debe constituir una ética civil para la recuperación y promoción de valores que permitan la convivencia pacífica de la sociedad regional.
- Cuando se aborda la Agenda de educación, ciencia y tecnología, se requiere que éstas estén planteadas de acuerdo con las necesidades regionales. Los saberes tradicionales deben ser incorporados al desarrollo regional.
- Es necesario readecuar los modelos político-administrativos imperantes en la región a propuestas de ordenamiento territorial que respondan a las particularidades de la región amazónica.
- Cuando se habla de institucionalidad es importante definir una política de desarrollo rural integrado que tenga en cuenta lo específico de la región amazónica, que incorpore en un mismo proceso analítico lo rural y lo urbano y que además articule la transferencia de tecnología, el crédito, el fomento a la producción y el mercadeo.
- Hay que especializar la producción en renglones competitivos en los mercados y convalidar y propiciar el desarrollo de una cultura empresarial.
- Propiciar el ordenamiento territorial como instrumento de planificación del desarrollo regional, del fortalecimiento del desarrollo rural sostenible y de fortalecimiento e integración institucional. Apoyo al mejoramiento de la capacidad técnica de las Umata.
- Promover el desarrollo de programas como el Plante como instrumentos integradores del desarrollo regional sin discriminación de los productores rurales no comprometidos en el cultivo de plantas con fines ilícitos.

El actual gobierno en el departamento del Putumayo ha concentrado importantes esfuerzos en la formulación del Plan regional de desarrollo como una alternativa de solución a los grandes problemas de gobernabilidad y de existencia misma de la entidad territorial. El Plan ofrece importantes coincidencias con el espíritu y objetivos de la Misión Rural. De igual forma la Red de Solidaridad Social presentó, a través de sus técnicos en este departamento, una ponencia sobre la situación actual y perspectivas del desarrollo alternativo frente al fenómeno de los cultivos con fines ilícitos.

3. Las nuevas agendas

Los encuentros realizados en la región coincidieron en la necesidad de trabajar tres elementos centrales de la realidad regional amazónica en la perspectiva de su preservación y desarrollo y formularon la propuesta de incluir en las actividades futuras de la Misión Rural las siguientes agendas:

- La Agenda Indígena
- La Agenda sobre cultivos con fines ilícitos
- La Agenda de reforma agraria

**AMAZONIA COLOMBIANA
POBLACIÓN SEGÚN SUBREGIONES. 1993**

		%			%		
Caquetá, Guaviare y Putumayo	729.791	87	258.359	90	471.432	86	4.7
Amazonas, Guainía y Vaupés	109.548	13	29.854	10	79.694	14	0.4
Amazonia	839.339	100	288.213	100	551.126	100	2.1

Fuente: Censo Nacional de Población, DANE, 1995. Cálculos del Insituto Sinchi.

**AMAZONIA COLOMBIANA
POBLACIÓN INDÍGENA POR DEPARTAMENTO**

Departamento	Población indígena	Participación en población Deptal. (%)	Participación en población indígena nacional (%)	Número de grupos étnicos
Amazonas	16.495	27.8	2.7	26
Caquetá	4.267	1.3	0.7	10
Guainía	12.970	96.9	2.1	8
Guaviare	4.003	5.5	0.7	4
Putumayo	18.441	7.5	3.1	9
Vaupés	18.544	47.8	3.1	19

Fuente: Conpes indígena, 1995.

**AMAZONIA COLOMBIANA
DOMINIO TERRITORIAL INDÍGENA**

Departamento	Superficie total km ²	Número de resas	Área en resas km ²	
Amazonas	109.665	18	84.012	76.6
Caquetá	88.965	25	5.929	6.7
Guainía	72.238	26	69.905	96.8
Guaviare	42.327	10	7.775	18.4
Putumayo	24.885	21	1.018	4.1
Vaupés	65.268	2	36.188	55.4
Total Amazonia	403.348	102	204.817	50.8

Fuente: Conpes Indígena, 1995.

**DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ
FUERZA LABORAL SEGÚN NIVEL EDUCATIVO. 1993**

Nivel educativo	Total 100%	PEA		Total 100%		
		hombres 100%	mujeres 100%			
Primaria incompleta	41.5	44.6	27.9	40.6	38.3	41.3
Primaria completa	18.5	18.8	17.0	18.5	15.2	19.4
Secundaria incompleta	15.3	13.8	21.9	23.2	30.5	21.1
Secundaria completa y superior	11.3	8.3	24.2	4.6	5.2	4.5

Fuente: DANE, Censo 1993.

DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA. 1993

Sector primario		37.83	Sector terciario		28.70
Agricultura	36.958	37.52	Comercio	11.530	11.70
Pesca	141	0.14	Restaurantes	1.271	1.29
Minería	154	0.17	Transporte	2.377	2.41
Sector secundario		7.10	Entidades financieras	321	0.33
Manufactura	3.762	3.82	Act. inmobiliaria	961	0.98
Electricidad-gas	163	0.17	Gobierno	2.095	2.13
Construcción	3.047	3.09	Educación	3.007	3.05
			Salud	1.202	1.22
			Servicios comunales	1.140	1.16
			Servicio doméstico	4.328	4.39
			No responde	26.036	26.44
Total sectores				98.508	100.00

Fuente: DANE. Censo 1993.

De acuerdo con el Plan de Desarrollo del Caquetá, las principales actividades productivas que aportan ingresos a los hogares caquetanos son la ganadería extensiva y los cultivos de coca. Esta distribución de la población por actividad económica es similar en el departamento de Putumayo. Cabe destacar sin embargo, que mientras en el Caquetá la actividad ganadera presenta una dinámica propia frente a la economía de la coca, por los sistemas vigentes de comercialización de la leche y exportación de ganado en pie hacia los mercados del Occidente, en el Putumayo la ganadería no genera excedentes exportables y la demanda interna debe ser satisfecha con la importación de ganado del interior del país o el contrabando desde Ecuador. En el departamento de Amazonas predominan las actividades de los sectores secundario y terciario, mientras que el primario agrícola no es significativo.

DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ
EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO

AÑO	ANTIOQUIA	CAQUETÁ	CAUCA	VALLE
1980	15.72	0.54	1.78	12.21
1981	18.07	0.51	1.62	11.86
1982	15.54	0.50	1.67	11.72
1983	15.15	0.54	1.74	11.86
1984	15.66	0.52	1.64	11.87
1985	15.31	0.47	1.53	11.80
1986	15.96	0.49	1.59	11.96
1987	15.60	0.50	1.51	11.30
1988	16.16	0.47	1.54	11.50
1989	15.17	0.46	1.61	11.58
1990	15.69	0.44	1.63	11.18
1991	15.01	0.44	1.62	11.40
1992	14.54	0.44	1.65	11.56

Fuente: DANE, 1995

La baja participación del Caquetá en el PIB nacional refleja las características de la producción por sectores, la dependencia de la economía regional de los cultivos de coca y el predominio del sector de economía campesina, que dejó de generar excedentes de producción registrables en términos de cuentas nacionales. La situación es más dramática en el departamento de Amazonas y en el Putumayo, el sector petrolero y el comercio deben mejorar un poco las cosas.

DEPARTAMENTO DE CAQUETÁ
ÁREA SEMBRADA EN CULTIVOS LÍCITOS. 1989-1996

1989	107.213
1990	110.093
1991	96.738
1992	77.681
1993	64.144
1994	79.616
1995	73.095
1996	77.993

Fuente: Plan de Desarrollo del departamento de Caquetá. 1998.

El decrecimiento del área sembrada refleja de una parte la crisis de la economía campesina pues el rubro de cultivos transitorios presenta las mayores reducciones en contraste con el caucho que pasó de 399 hectáreas en 1989 a 5.154 en 1996. De otra parte expresa la transferencia del es-

esfuerzo productivo –capital y mano de obra– a la producción de coca como la actividad más dinámica de la economía en el departamento.

En contraste, la actividad ganadera mayor cuenta con un inventario de 1.454.243 cabezas y un área sembrada en pastos de 2.052.646 hectáreas. Las ventas de ganado en pie hacia los mercados del interior del país se han mantenido más o menos estables y pasaron de un máximo de 150.272 en 1991 a 124.989 cabezas en 1996. La comercialización de leche es de 150.000 litros por día y cubre la producción de 2.500 familias campesinas (Secretaría de Agricultura del Caquetá, 1998).

La población ganadera del departamento de Putumayo se estimó en 171.047 cabezas para 1996 siendo el Valle de Sibundoy la zona más representativa en la producción de leche para los mercados del altiplano nariñense. El área en cultivos lícitos es de 22.800 hectáreas (URPA del Putumayo, 1998).

REGIÓN DE LA ORINOQUIA
Informe final
resumen

Coordinador
Wilson Ladino

Corpes Orinoquia
Villavicencio

Introducción

La Misión Rural ha creado una gran expectativa en la sociedad orinoquense. Los planteamientos centrales manifiestos en sus documentos iniciales y las reflexiones que ha logrado avanzar hasta la fecha, hacen que las personas e instituciones vinculadas con el sector rural de la Orinoquia hayan respondido, sin vacilaciones, al llamado realizado por el nodo regional en cabeza del Corpes Orinoquia, de constituirse en la Red Transitar orinoquense y acompañar las reflexiones que adelanta el equipo central de la Misión y las otras regiones del país.

La Orinoquia tiene una doble opción en el proceso propuesto por la Misión Rural. De una parte tiene la posibilidad de encontrar caminos distintos para articularse al proceso nacional. De otra parte su realidad significativamente rural encuentra, en las propuestas de mediano y largo plazo esbozadas hasta ahora por la Misión, un eco y una oportunidad.

El documento que se presenta a consideración de la Misión recoge las reflexiones departamentales y regionales elaboradas por los miembros de la Red Transitar de la Orinoquia.

Expresamos nuestro reconocimiento al doctor Rafael Echeverri Perico, Presidente de la Misión por su invitación a participar activamente en este ejercicio colectivo y quien ha percibido y expresado en diferentes auditorios la perspectiva optimista que se le presenta a la Orinoquia colombiana en los próximos años.

Al doctor Leonel Pérez Bareño, director regional de Planificación de la Orinoquia, quien ha estado atento a los avances de la Misión en la región y dispuesto a retomar sus propuestas para llevarlas al seno del Consejo Regional.

A todos los compañeros de trabajo que de alguna manera hicieron posible que hoy entreguemos este documento síntesis, especialmente a Hernán García Tocora; a los coordinadores de los nodos departamentales; a los asesores del Plan Regional de Desarrollo, 1998-2002 "El momento de la Orinoquia", quienes participaron activamente en las reflexiones y en los talleres promovidos por la Misión Rural en la Orinoquia y colaboraron en la tarea de convertir estos dos proyectos en un solo propósito para el beneficio regional.

WILSON LADINO ORJUELA
coordinador nodo regional

1. Diagnóstico rural orinoquense¹

En las siguientes líneas presentamos una visión panorámica de la realidad geográfica y social de la ruralidad en la Orinoquia colombiana. Debemos advertir que procesos como la descentralización y la internacionalización del país han cambiado la fisonomía de algunos segmentos del territorio regional y, probablemente, en los próximos años transformará otras zonas de la Orinoquia.

1.1 Área ambiental

La Orinoquia colombiana es una región que tiene una extensión de 230.967 kilómetros cuadrados que equivalen al 20.2% del territorio nacional, los cuales cubren siete departamentos: Arauca, Casanare, Meta, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada. Allí encontramos la rica región de los Llanos Orientales con recursos naturales como petróleo, gas natural, hidrografía con gran abundancia fluvial, pesquera y de transporte en ríos como el Guaviare con 1.350 kilómetros de longitud, Vichada con 725 kilómetros de longitud, Meta con 1.250 kilómetros de longitud y gran parte de su trayecto navegable; con diversidad de suelos para el desarrollo de cultivos comerciales.

La región tiene áreas que admiten cultivos exigentes como el arroz, cacao, algodón y palma africana. Los suelos en su mayoría son mal utilizados por el desconocimiento de sus características y por la falta de tecnologías adecuadas. Los suelos de la Orinoquia son diferentes a los del país, dada la formación geológica y la ausencia de vulcanismo en la región. Al norte del río Guaviare encontramos suelos desde la clase I hasta la VIII, sin embargo, son muy frágiles y deben ser administrados con tecnologías adecuadas.

Al sur del río Guaviare se han identificado cuatro clases de suelos, los cuales deben ser utilizados, fundamentalmente, para bosques comerciales o para bosques protectores.

La temperatura media en la Orinoquia tiene poca variación. La media oscila entre 24 y 27 °C, la media máxima entre 32 y 36 °C y la mínima entre 16 y 21 °C.

La lluvia promedio en la Orinoquia es de 2.626 milímetros al año. El departamento más lluvioso de la Orinoquia es el Vaupés y el de menor lluvia, el Arauca.

La Orinoquia cuenta con seis de los once ríos con un caudal mayor a los 1.000 m³/seg que tiene Colombia y son ellos: el Meta, Guaviare, Inírida, Apaporis, Vaupés y Vichada.

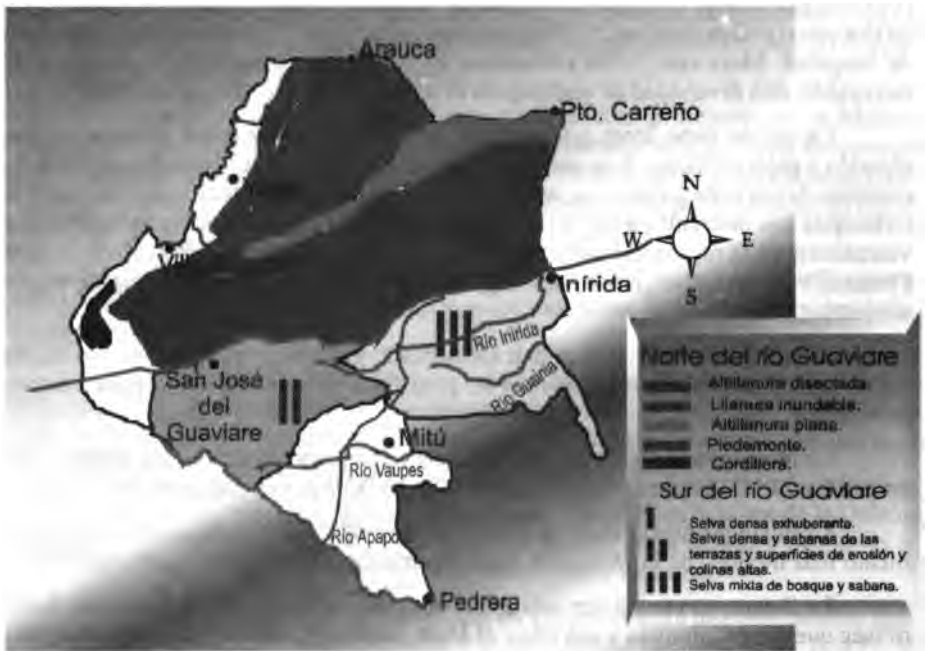
La elevada disponibilidad de agua de Colombia y de la Orinoquia suscitan la inquietud sobre la utilidad potencial de este recurso. El uso potencial más importante del recurso hídrico orinoquense es la generación de energía eléctrica, la cual podría llegar hasta

¹ Se ha tomado como base el diagnóstico del Plan Regional de Desarrollo, 1998-2002 "El momento de la Orinoquia", formulado por el Corpes Orinoquia, entre agosto de 1997 y junio de 1998, con la participación de diversas instituciones de la región.

17.439 megavatios de llegar a construirse los proyectos que fueron identificados por un equipo técnico colombo-alemán. Cabe anotar que este potencial se encuentra parcialmente aprovechado en las hidroeléctricas de Guavio y Chivor.

Son interesantes los potenciales del mismo río Meta, así como los del Arauca y Rionegro-Guayuriba. Los dos proyectos de mayor interés son el Guaicaramo, en la confluencia de los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Meta y Casanare, en el punto en el que el Upía sale al llano, y que generaría cerca de 1.500 megavatios, y el proyecto Guayapé, en el raudal de Angosturas II, sobre el Guayabero con capacidad de generar más de 1.000 megavatios. El potencial descrito anteriormente tan sólo incluye los proyectos mayores de 50.000 kilovatios. Existe un enorme potencial de proyectos menores que podrían ser desarrollados con una inversión relativamente baja.

ZONIFICACIÓN AMBIENTAL Regiones Fitogeográficas



Si bien el agua de la Orinoquia se utiliza poco en las diferentes actividades humanas se contamina mucho. Los principales factores contaminantes son las aguas residuales urbanas, los productos agroquímicos y la acelerada sedimentación de las laderas que arroja enormes volúmenes de sedimentos a las aguas, de los ríos Meta-Orinoco y Ariari-Guaviare.

Los inventarios existentes a la fecha señalan que la Orinoquia es un depósito de diversidad biológica que puede representar el 30% de la biodiversidad identificada hasta ahora en Colombia. La Orinoquia presenta no sólo esta diversidad sino una especial característica cual es la de pocos ejemplares para cada especie lo que los hace susceptibles de extinción con mucha facilidad.

Los 43.4 millones de ha. de la Orinoquia (región de planificación) están cubiertos así: 20.5 millones por bosque natural y selva, 11% por vegetación agrícola y pastos y 33% cubierta con vegetación especial de sabanas, pantanos y páramos.

La sostenibilidad es un concepto que ha empezado a ser orientador de algunas prácticas agrícolas y pecuarias en la región, sin alcanzar un carácter predominante.

1.2 Área social

Veamos algunos de los principales rasgos de la sociedad rural orinoquense.

1.2.1 Poblamiento

La Orinoquia ha tenido un intenso proceso de migración, especialmente a partir de los años sesenta cuando se pasó de 284.595 habitantes (1.6% del total nacional) a 815.790 en 1985 (2.7% del total nacional).

Según el Censo de 1993, la Orinoquia alcanzó un total de 1.228.462 personas, correspondientes al 3.3% de la población del país. Siguiendo las proyecciones del Censo se calcula que en 1997 habitaban en el territorio regional 1.328.192 personas manteniéndose el 3.3% frente al total nacional.

Aunque en el período transcurrido entre 1938 y 1997 se evidencia un avance en la participación de la población de la Orinoquia frente a la del país, al pasar de representar el 0.9% al 3.3% respectivamente, se puede evidenciar también un proceso expansivo hasta 1985 y, a partir de allí, un relativo desaceleramiento. Entre 1938 y 1985 la participación de la población total se triplicó al pasar de 0.9% al 2.7% y la de la población en cabecera se septuplicó al pasar del 0.3% al 2.1%.

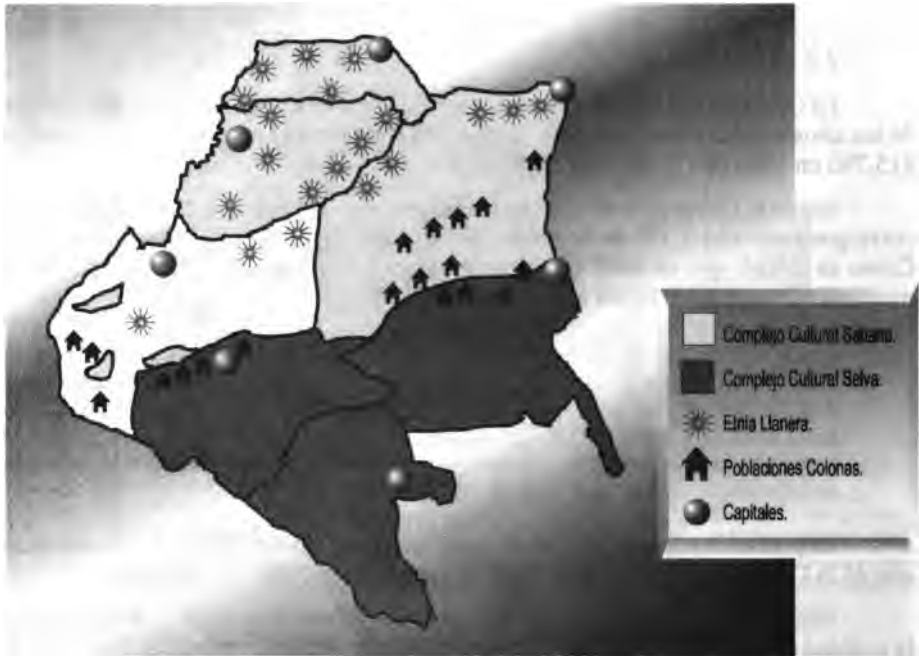
La población urbana en Colombia alcanzaba en el año de 1997 el 70.8%, mientras que en la Orinoquia la población urbana alcanzaba el 50.8%, ese mismo año.

Si bien se observan dinámicas urbanas, especialmente en el piedemonte llanero, la realidad rural es importante en la cultura, economía y ocupación del espacio regional, lo cual habrá de servir de orientación en las decisiones que se tengan para el desarrollo futuro local.

1.2.2 Cultura

En la Orinoquia se viene configurando una nueva cultura como resultado del encuentro de tradiciones diversas de los migrantes que han llegado recientemente. Los valores propios de las comunidades llaneras rurales, indígenas y los colonos recientes, así como de pobladores urbanos, se han encontrado en el territorio orinoquense dando paso a un sincretismo en el que tiende a predominar la cultura urbana de los poblados del piedemonte llanero.

ZONIFICACIÓN CULTURAL



Las comunidades indígenas con sus concepciones del mundo, manifiestas en rituales, mitos, cantos sagrados y profanos, bailes, artesanía, entre otros, son un grupo residente en la región.

La etnia llanera, fundada con la tradición ganadera de la época de la Conquista y Colonia de las comunidades de jesuitas, se encuentra, con grandes transformaciones culturales, asentada en el piedemonte llanero.

Los colonos, campesinos recientemente llegados de diferentes lugares del país, procedentes de zonas rurales, en especial, se han ubicado en las vegas de algunos ríos y allí han adaptado sus tradiciones culturales al medio geográfico y cultural que han encontrado.

El ciudadano, surgido de la práctica cotidiana de la vida en ciudades del piedemonte o por experiencias previas urbanas de los migrantes recientes, es otro conglomerado que ya ha ganado un lugar en la cultura regional.

En los próximos años se decantará este encuentro cultural que por ahora se manifiesta en la confrontación de distintos grupos o complejos culturales. La cultura indígena con sus tradiciones milenarias y conocimiento empírico de la naturaleza afronta la necesidad de sobrevivencia en medio de tendencias culturales apoyadas por los medios de comunicación (radio, televisión, Internet, prensa) que han ido asentándose en el territorio regional.

1.2.3 Educación

Las tasas netas de escolaridad primaria de la región frente a la nacional (79.2) señalan que, si bien ha realizado importantes esfuerzos al respecto, en especial en los departamentos del piedemonte de Arauca (79.2), Casanare (77.5) y Meta (80.2), todavía mantiene distancias importantes desfavorables para la Orinoquia en los departamentos de Guaviare (57.1), Guainía (38.1), Vaupés (53.0) y Vichada (42.5), según cifras de 1995.

En educación secundaria las reducciones son dramáticas pues frente a una tasa neta de 62.0 en 1995, el Meta contaba con una tasa neta de escolaridad de 43.3, Casanare, 32.1, Arauca 28.7, Guaviare 15.0, Vaupés y Guainía 14.3 y Vichada 13.6.

Al evaluar los avances de la escolaridad rural, se observa una gran distancia en la oferta (cobertura) y procesos pedagógicos (calidad), entre la educación urbana y la rural, negativa para esta última en más del doble, según las cifras anotadas.

La reciente Ley general de educación (Ley 115 de 1994), ha permitido el inicio de una reflexión sobre los procesos pedagógicos predominantes en la enseñanza y la necesidad de integrar las nuevas metodologías y procesos de enseñanza con las realidades sociales y geográficas de la región. Este proceso es apenas naciente.

En educación superior se observa una oferta creciente y dinámica de programas educativos en modalidades a distancia, semipresenciales y presenciales en pregrados y posgrados, particularmente en especializaciones. No obstante esta reciente tendencia la acreditación no se ha puesto en práctica en ningún programa de los ofrecidos en la región. Esta realidad académica sugiere la calidad de la educación ofrecida a los jóvenes de la Orinoquia, futuros investigadores, funcionarios o dirigentes locales, frente a los parámetros internacionales que se exigen y demandarán en el futuro.

ZONIFICACIÓN SOCIAL (Calidad de vida)

Educación, Salud, Agua Potable, Alcantarillados, Electrificación, Ciencia.



En coherencia con estas cifras la cultura científica medida por número de proyectos e investigaciones adelantadas en la región, sobre diversas temáticas del sector rural está, prácticamente, ausente.

Sin desconocer la actividad desarrollada por instituciones especializadas como Corpoica regional 8, Sinchi, Unillanos, se observa un gran vacío en el conocimiento científico de la realidad rural regional.

Como tendencia general se percibe la actuación por la costumbre o por la tradición basada en la repetición de procedimientos, sin ningún tipo de orientación científica, hacia los productores.

1.2.4 Salud

Siguiendo el parámetro establecido por la ley sobre seguridad social encontramos que la Orinoquia presenta en algunos departamentos Meta y Vaupés (54.6% y 53.5%) una cobertura similar la nacional (54.7%) para el régimen contributivo, mientras que en los demás apenas se avanza en la afiliación: Casanare 23.6%, Arauca 11.8%, Guainía 12.5%, Vichada 7.1% y Guaviare 6.1%.

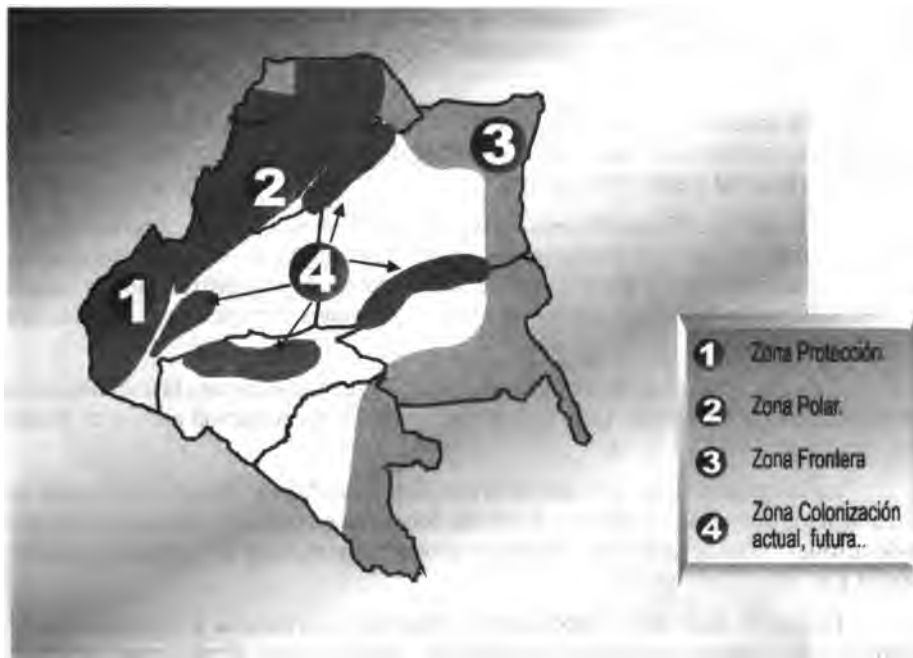
En régimen contributivo la región ha alcanzado mínimos niveles de afiliación, especialmente en los departamentos de Guainía, Vaupés y Guaviare, con presencia importante de comunidades indígenas. Casanare es la excepción al contar, en 1996, con un 70.0% de afiliados y Vichada con 48.3%.

En cuanto a morbilidad las enfermedades con mayor recurrencia en la región son la IRA, EDA, paritismos como helmintiasis y enfermedades tropicales como paludismo, dengue hemorrágico y fiebre amarilla.

1.2.5 Acueductos y alcantarillados rurales

Los indicadores de cobertura y calidad de servicio en acueductos rurales en la Orinoquia se encuentran en su más baja expresión. No existen sino rudimentarios acueductos rurales en algunas poblaciones de cordillera. No hay servicio de agua potable. Los alcantarillados rurales son un deber ser en la vida rural orinoquense.

ZONIFICACIÓN URBANO-FUNCIONAL



1.3 Institucionalidad rural

El Estado moderno, con sus especificidades, es un proyecto en la Orinoquia colombiana. El monopolio legítimo de la fuerza, que significa la probabilidad de asegurar la “vida, bienes y honra de los ciudadanos”, es todavía un propósito de la institucionalidad existente en el territorio regional.

El Estado colombiano ha tenido presencia a través de los ejecutivos nacional, departamental y municipal, con volúmenes diferenciados de acción en el territorio regional. En los departamentos del piedemonte (Meta, Arauca, Casanare) ha mantenido presencia desde hace varios años y recientemente en el departamento del Guaviare, en especial en la jurisdicción de su capital San José.

El sector rural ha estado atendido por la institucionalidad propia del nivel nacional del ejecutivo a través de Caja Agraria, Incora, Himat hoy INAT e Ideam, Federación de Cafeteros, ICA y Corpoica, Inderena hoy Corporaciones ambientales Corporinoquia, Cormacarena, C.D.A., y las Secretarías de Agricultura o Desarrollo Agropecuario, las Unidades de Regionales de Planificación Agropecuaria, URPA, en los departamentos y recientemente las Umata de los municipios.

El poder judicial, como el fundamento de la “administración de justicia”, legítimamente reconocida por los asociados, empieza a tener presencia a partir de los desarrollos de la Constitución política de 1991. Enormes zonas geográficas de la Orinoquia han estado sin control por parte de los organismos encargados de la administración de justicia, lo que ha facilitado y promovido la presencia de grupos particulares armados que intentan administrar justicia en sus áreas de influencia. Reconocidos en ocasiones y aceptados en otras, por las comunidades residentes en el territorio, se han configurado “paraestados” especialmente en las áreas rurales de la región.

En la misma dirección podemos afirmar que apenas ahora hacen presencia los primeros funcionarios encargados del control de la acción pública, como la Contraloría, Procuraduría, en la región orinoquense.

En la región el Estado ha sido apropiado tradicionalmente por dirigentes que lo han convertido en parte de sus patrimonios personales o familiares. La administración pública se ejerce sobre la naturalidad de una distribución milimétrica de los cargos entre los dirigentes locales sean ellos diputados, concejales, representantes a la Cámara o gobernadores.

Esta distribución de la institucionalidad pública prevista para la atención de la problemática rural ha conllevado la imposibilidad de una actuación armónica dentro del Estado mismo.

La institucionalidad privada rural está determinada por formas elementales de organización social, salvo algunas zonas en donde hace pocos años se han empezado a desarrollar “instituciones” que facilitan y promueven las maneras propias del mundo social y económico moderno.

En los últimos años empezamos a observar la presencia y organización de instituciones modernas en el mundo económico, social, cultural, técnico, rural regional.

La propiedad privada, fundamento de las relaciones sociales capitalistas que se han desarrollado en el país, tiene problemas para generalizarse en la región en el plano de la propiedad de la tierra. Los resguardos indígenas débilmente pueden mantener el dominio colectivo de sus territorios ante el acecho de las fuerzas sociales que representan individuos como los colonos o empresarios capitalistas.

1.3.1 Convivencia

La región es escenario de la confrontación entre diferentes grupos armados. En la Orinoquia colombiana tienen asiento el ELN, las FARC y grupos paramilitares en Casanare, Vichada, Meta y Guaviare.

En la zonas rurales de la región se desarrollan enfrentamientos entre las diferentes fuerzas en conflicto: ejército, guerrilla, paramilitares.

Según las estadísticas del conflicto en el país, el departamento del Meta aparece como uno de los más afectados por muertes violentas en el período 1986-1995.

ZONIFICACIÓN POLÍTICA



1.4 Economía rural

La tradición económica en la Orinoquia es agropecuaria aunque en la actualidad el 81% de la producción petrolera del país se origina en los departamentos de Casanare, Arauca y Meta.

ZONIFICACIÓN ECONÓMICA



La base económica de la Orinoquia es limitada, en 1996 aportó el 4.2% del PIB nacional. Los principales renglones son el agrícola (cultivos semestrales y permanentes), pecuario (bovino), la minería, el comercio. Los servicios tienen especial significación para las ciudades como Villavicencio y Yopal.

Los departamentos de Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada, con predominio de economía campesina, producen para el mercado local interno y para el autoconsumo.

La Orinoquia produce para el mercado local interno, para Santafé de Bogotá y en menor medida para Venezuela. El comercio internacional comparado con otras regiones es insignificante.

La región logró el proceso de acumulación de capital a través de las actividades del sector agropecuario. Éste fue su motor económico. Sólo a finales de los ochenta comienza el auge petrolero con la explotación del yacimiento de Caño Limón en Arauca, luego Apiay en el Meta y en la actualidad con la producción de Cusiana y Cupiagua en Casanare².

1.4.1 Agropecuario

La producción agropecuaria ha venido disminuyendo como consecuencia de tres factores que afectan la dinámica del sector: el proceso de apertura, la política agropecuaria y el orden público.

La crisis del sector agropecuario es compleja y no puede atribuirse a un factor en particular. El problema obedece a factores relacionados con falta de incentivos económicos adecuados (precios, costos, rentabilidad); generación-difusión-adopción de tecnología en niveles inadecuados; restricciones en las demandas internas y externas; incremento excesivo de la renta diferencial y absoluta del suelo; intervención deficiente del Estado para conciliar la racionalidad individual con el interés general; fallas en mercadeo, crédito, infraestructura, organización institucional, política cambiaria; problema cultural con componentes de educación, tradición y valores. Se trataría de una óptica deliberada del desarrollo que preferencia de la industria³.

Entre 1987 y 1996, el agro vivió dos etapas bien diferenciadas: la primera de crecimiento de la superficie cultivada (1987-1990), pues se presenta un incremento del 54% al aumentar el área sembrada en 126.128 hectáreas. La segunda (1991-1996) de deterioro, cuando se registra una disminución del área sembrada en 30.682 hectáreas equivalente al 8.8%. Al igual que el resto del país, el sector agropecuario de la Orinoquia ha afrontado, durante el período de 1991-1996, una crisis pasando de 348.741 a 317.789 hectáreas cultivadas.

Los cultivos transitorios fueron los más afectados, presentándose drásticas reducciones en todos los renglones, con excepción del arroz que permaneció estable. Esta reducción de la superficie cultivada llevó a que se dejaran de producir 100.000 toneladas y se perdieran más de 10.500 empleos equivalentes al 25.5% del total generado por los cultivos transitorios.

Los cultivos permanentes como la palma africana, el plátano y la yuca, compensaron las reducciones de las áreas en cultivos transitorios generándose 14.274 nuevos empleos⁴.

El departamento del Meta tiene 184.420 ha. en producción, el 58.0% del total de la producción agrícola, siguiéndole los departamentos de Casanare con 58.880 ha., 18.5% y Arauca con 41.580 ha. que representan el 13.1%. Los demás departamentos aportan el 10.4% restante.

² *Ibid. Op. cit.*

³ García Gutiérrez, Emilio, "Consideraciones generales para el sector agropecuario en la Orinoquia", Villavicencio, Corpoica, 1998.

⁴ *Ibid. Op. cit.*

Los departamentos del Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada tienen una economía campesina que arroja pocos excedentes al mercado nacional.

En la región se presenta la producción de cultivos ilícitos y es una fuente de empleo para gran parte de sus habitantes rurales.

El deterioro de la agricultura campesina se vio reflejado en gran parte por la política de libertad de mercados al eliminarse los subsidios a la agricultura con el pretexto de que beneficiaban exclusivamente a los productores más ricos.

Al mismo tiempo, una apresurada e indiscriminada apertura redujo la protección a la producción agrícola sin considerar que estaba compitiendo contra productos subsidiados en su país de origen.

Después de siete años, los efectos de estas políticas son claros: consiguieron reasignar una parte del capital agrícola, pero sacrificaron el empleo y el bienestar de la población rural de menores ingresos.

Pero la situación es mucho más grave de lo que sugieren las cifras para la Orinoquia, porque son pocos los empleos rurales permanentes; en la práctica, el empleo es complementario de otras actividades que el trabajador o su familia adelantan en la parcela propia y, en este caso, no sólo perdieron el empleo de tiempo parcial sino que vieron un deterioro de ingresos monetarios que antes les deparaba su parcela.

El problema de las zonas campesinas no se limita a un endeudamiento con la Caja Agraria, que las medidas recientes de condonación de intereses podría resolver en gran parte. El problema de fondo es que los productos que antes se enviaban al mercado han bajado de precio, que los cultivos sustitutos son limitados y que, ante la ausencia de alternativas reales, han tenido que regresar a una producción para el autoconsumo y a un aislamiento del resto de la economía.

El hato ganadero de la Orinoquia contribuía en 1995 con 5.820.926 cabezas de ganado vacuno, equivalente al 22.7% del total nacional. El departamento de Casanare con 2.572.472 cabezas aportó el 10.4% del total nacional ocupando el segundo puesto, el Meta con 1.818.165 el 6.9%, Arauca con 590.289 el 2.2% y los restantes departamentos (Vichada, Guaviare, Guainía, Vaupés) con 840.000 cabezas el 3.2%.

1.4.2 Petróleo y gas

La producción petrolera en la Orinoquia con su creciente participación dentro del total nacional, alcanzando el 80.5% durante 1997 frente al 53.8% que aportaba en 1988, con tendencias a seguir aumentando hasta alcanzar el 90% en los próximos 3 años.

Los yacimientos de mayor importancia son:

- Caño Limón, en el departamento del Arauca con reservas de 1.200 millones de barriles y producción proyectada hasta el año 2007.
- Cusiana y Cupiagua en Casanare con reservas de 1.500 millones de barriles, con proyecciones de producción hasta el 2020.

- **Apiay en el departamento del Meta, con reservas de crudo pesado y liviano de 609 millones de barriles de los cuales son recuperables 234 millones.**
- **Castilla en el departamento del Meta con producción de crudo pesado para la generación térmica.**

La prospección realizada por Ecopetrol y las asociadas que adelantan sísmica en el piedemonte llanero, señalan probabilidades de nuevos hallazgos en la Orinoquia.

En relación con el gas natural la Orinoquia ocupa el segundo lugar después de la costa Atlántica en las reservas probadas. Los principales yacimientos se encuentran en Volcaneras, Pauto, Floreña y Orocué. Durante 1996, la producción total de gas en el país fue de 332.433 millones de pies cúbicos, participando la Orinoquia con el 15%.

La región de la Orinoquia es abundante en recursos naturales, su ubicación con respecto a su cercanía a la capital de la República en especial el departamento del Meta hace que sea la despensa agrícola y ganadera de Santafé de Bogotá.

1.4.3 Forestación

Durante el período de 1987 a 1991, la Orinoquia participó con el 10.45% de la madera aserrada en el país y con el 8.8% de madera rolliza.

Frente a las proyecciones de abastecimiento de madera de las plantaciones y la tasa de crecimiento de la demanda de madera y sus productos, se ve claramente que existe un desbalance, ya que la oferta se agotará porque la siembra en los últimos diez años fue muy baja. La industria tendrá que recurrir a los bosques naturales y a las reservas que se encuentran en la Orinoquia y Amazonia, con alto valor ecológico.

1.5 Oferta estratégica de la Orinoquia

Con base en las anteriores variables el Corpes Orinoquia ha reconocido una oferta estratégica para la nación y para el mundo, en algunos casos. Los elementos de esta oferta son:

1. Diversidad cultural

En la región se encuentran asentadas comunidades con tradiciones culturales diversas y con perspectivas y cosmovisiones que hacen pensar en un sincretismo del que se generará una cultura rica en matices y valores favorables para la convivencia presente y futura.

2. Poblamiento futuro

El piedemonte llanero, en particular, es la zona geográfica que puede recibir en los próximos años un importante grupo de colombianos de distintas regiones. En esta

zona hay por lo menos veinte (20) conglomerados urbanos que pueden ser el comienzo de importantes centros urbanos en los años venideros. Se trata de promover su articulación y complementariedad funcional.

3. Frontera internacional

La Orinoquia colombiana cuenta con una extensa zona de frontera internacional y posee límites internacionales con Venezuela y Brasil, los cuales han sido utilizados por las poblaciones fronterizas. Esta zona, unida a la similitud de condiciones geográficas y culturales de la Orinoquia venezolana, ofrece perspectivas interesantes para promover la integración de un importante espacio geoeconómico binacional colombo-venezolano.

4. Cuenca petrolera

La Orinoquia es hoy y será en los próximos decenios la cuenca petrolera de Colombia, si tenemos en cuenta los resultados de las indagaciones realizadas por Ecopetrol y las multinacionales asociadas. Esta circunstancia obliga a pensar en la administración de los recursos con la perspectiva de creación de un capital en infraestructura y gente capacitada que facilite el desarrollo de nuevas opciones económicas para la región.

5. Banco hídrico

El recurso agua que posee la Orinoquia es un activo de importancia trascendente en los próximos años. Hasta ahora se ha tenido una cultura de convivencia atropellada con este importante recurso. Es necesario desarrollar una cultura hídrica con las tecnologías conocidas para aprovechar los potenciales económicos y ecológicos del agua existente en la región. Energía hidroeléctrica, distritos de riego, agua para el consumo humano y para el uso industrial, son las probables alternativas del recurso en la Orinoquia.

6. Biodiversidad de fauna y flora

En la región se encuentra un importante inventario de recursos de flora y fauna, con algunas especies en vías de extinción, dada la especificidad de la biodiversidad orinoquense: pocos ejemplares por cada especie. La necesidad de adelantar una cultura de sostenibilidad que signifique el uso adecuado y la protección de los recursos de biodiversidad existentes en la región debe imponerse en los próximos años. Los usos actuales de biotecnología de los recursos naturales ofrecen perspectivas interesantes a la Orinoquia.

7. Área de producción agropecuaria y forestal

El piedemonte llanero y la altillanura de los departamentos del Meta y Vichada tienen la probabilidad de incorporarse a la producción agrícola, pecuaria y forestal del

país. En la región hay cerca de 400 mil hectáreas incorporadas a la producción y pueden incorporarse cerca de 4 millones de nuevas áreas, especialmente de los departamentos del Meta y Vichada. La llanura inundable que se encuentra en jurisdicción de los departamentos de Arauca y Casanare requiere investigación y tecnologías que permitan su incorporación a la producción.

2. Visión futura de la Orinoquia

La región de la Orinoquia será, en el año 2019, integrada, pacífica, y se proyectará a nivel nacional e internacional. Tendrá especializada su economía e intensos intercambios culturales y sociales dentro y fuera de Colombia.

Sus ciudadanos tendrán los mejores niveles de calidad de vida del país. Respetarán la diversidad de expresiones culturales y usarán en forma apropiada sus recursos naturales.

3. Propuestas a mediano y largo plazos⁵

Las propuestas de la Orinoquia a mediano plazo (1 a 5 años) y largo plazo (más de 5 años) teniendo en cuenta las áreas sugeridas por el equipo central son:

1. Área cultural (educación, ciencia y tecnología)

Mediano plazo:

La falta de autonomía en la región para la investigación, que a su vez se ve reflejada en la falta de investigación de nuestros “problemas” es un limitante característico no sólo de la región de la Orinoquia sino de nuestro país en general, hace que los colombianos seamos transferidores de tecnología y no creadores de una propia, adaptándola a nuestras circunstancias. Por eso el conocimiento es fundamental para la investigación y el desarrollo tecnológico para el crecimiento económico de nuestros pueblos. Se cree necesario tener en cuenta las siguientes políticas:

- La capacitación debe ser en toda la región de la Orinoquia y no focalizarse a sectores privilegiados, ya sea por su ubicación geográfica o por su población, sino más bien descentralizarla.
- Priorización de un sistema educativo en donde se proyecte desde temprana edad la formación del niño hacia la cultura del nuevo enfoque de desarrollo rural y de la conservación del campo.
- Favorecer el desarrollo de la investigación en los ecosistemas y sistemas de producción, acordes con las condiciones físicas, agroecológicas y edafológicas de las diferentes subregiones de la Orinoquia.

⁵ Se transcriben los resultados de las mesas departamentales de la Orinoquia y regionales realizadas en la ciudad de Villavicencio. En aras de la validez local se mantienen las propuestas como fueron planteadas.

- Facilitar los mecanismos para la formación de profesionales con enfoque sobre el nuevo modelo de desarrollo regional y nacional.
- Evaluar el costo ecológico de la cultura de “lo deseable” pues en estas regiones no existe ninguna forma para reprocesar desperdicios.
- Mejorar la oferta de la educación básica secundaria, intermedia, técnica y profesional.
- Es necesario que las universidades estudien nuestros suelos para mejorar la producción en nuestra región. La relación ciencia-tecnología-gremios en la producción agrícola es necesaria.
- Es necesaria la producción y recolección a granel, sobre todo en el arroz, ya que se ha demostrado con ejemplos como en el Ecuador, la disminución de costos, se hace necesaria la investigación por parte de la universidad.
- Fortalecer la investigación a través de universidades como la Nacional, Unillanos, Esap, Cooperativa e instituciones como el Sena.
- Continuar con el programa de Pronatta sobre la capacitación al campesinado.
- Llevar programas de capacitación para capacitadores a los campesinos en todos los departamentos.
- Crear una pedagogía educativa de los bachilleres agropecuarios para que se relacionen con el sector rural.
- Investigar a la Orinoquia inundable Casanare y Arauca, la otra necesita investigación agropecuaria.
- Involucrar en las Umata en asistencia técnica integral.
- Es necesaria infraestructura física para colegios de básica secundaria.
- Llevar a cabo un programa para desarrollar el potencial económico científico, tecnológico y educativo.
- Apropiarse de los estudios que hay sobre la biogenética y bioquímica de la región y formar un banco de datos sobre temas y programas que deben estar bajo la responsabilidad de una institucional local.
- Diversificar la educación articulando el saber tradicional y la cultura occidental.
- Superar la falta de educación profesional y técnica administrativa.
- Fortalecer la educación superior y educación ambiental.
- Apoyar a la juventud en el acceso a la educación superior.
- Que se incluya dentro del programa educativo la necesidad de ilustrar suficientemente a la comunidad.
- El desarrollo sostenible del Vaupés debe incluirse en el curriculum educativo, así como el aprendizaje del habla trilingüe: lengua nativa, español e inglés.
- Reforzar la investigación para producir los agroquímicos, las úreas, los controles biológicos.
- Evaluar la pertinencia de los contratos de asociación científica-técnica para la investigación y el uso de los recursos biológicos.
- Las instituciones de investigación de la región se deben orientar a la investigación de cultivos permanentes.
- Mejorar la calidad de la educación en el sector rural.
- La Consejería para la Paz aplicó un sistema de educación tutorial a 3.800 campesinos, y para su continuación en la región debe existir un apoyo del Ministerio de Educación y la colaboración del Corpes Orinoquia.

- **Uso simultáneo de ganadería y agricultura forestal.**
- **Hacer un estudio intensivo en la Orinoquia y en especial la diversidad de todas las plantas que existen en sus selvas y bosques nativos, ya que muchas especies de fauna y flora son las soluciones a diversos problemas de salud que requieren una especial investigación.**

Largo plazo:

- **Facilitar la creación de centros de capacitación en sitios estratégicos y crear centros de investigación, que estén vinculados a los centros educativos.**
- **Cambios en la formación de los jóvenes investigadores.**
- **Formación de recursos humanos para comprender otros problemas distintos a la fragilidad tropical.**
- **Hacer una escuela del pensamiento que articule propuestas de alto nivel.**
- **Formar las generaciones bajo nuevos procesos pedagógicos.**
- **Crear un fondo regional de formación.**
- **Crear un proyecto piloto de educación rural.**
- **Educación ambiental a largo plazo para que la gente aprenda el tratamiento adecuado de su ambiente natural, aplicándolo en los colegios, escuelas y veredas.**
- **Definir el camino tecnológico para aprovechar bien los recursos.**
- **El tema de biodiversidad como “oro verde” en el futuro.**
- **Vincular o adaptar a la escuela rural-urbana nuevas pedagogías o metodologías, para que se eduque sobre el campo.**
- **Educación universal y científica (incluido el conocimiento tradicional).**
- **Generar procesos de apoyo fundamental en tecnologías de producción.**
- **Conservar y recuperar bancos de germoplasma.**
- **Fortalecer procesos de investigación teórica sobre la biodiversidad.**
- **En muchos casos los fondos parafiscales financian asuntos específicos que no interesan a la región, por lo cual es necesario crear un fondo regional de investigación con financiación de las regalías petroleras departamentales en beneficio de la educación y regalías de la nación para no amarrar la financiación a asuntos específicos.**

2. Área social:

Se recomienda que las políticas o estrategias en el área social sean aplicadas a mediano plazo.

Mediano plazo:

- **Definir una estrategia que permita nuevas opciones al modelo y concebir el Estado como garante y como apoyo al proceso del cambio de modelo.**
- **La banca privada debería ejecutar proyectos pilotos como en Brasil, crear una campaña Proamor: Orinoquia-Amazonia.**
- **Gestionar recursos internacionales para proteger macrocuencas.**
- **Tener en cuenta la legislación reciente.**
- **Responsabilidad de las sociedades rural y urbana sobre la biodiversidad.**

- Tener en cuenta las subregiones existentes en la Orinoquia, en las que hay diversas culturas (33 lenguas).
- Definir políticas subregionales para la Orinoquia (ordenamiento territorial).
- Crear indicadores específicos para comunidades distintas a la occidental (indígenas, negros).
- Esclarecer el debate sobre si los recursos biológicos son patrimonio de quienes lo tienen o de quien saben usarlos.
- Resolver los problemas en la organización de recursos para la reforestación.
- Promover una convención de protección de biodiversidad en la frontera.
- Talleres de inducción para el personal que va a capacitar en el Vaupés en el campo de la cultura y costumbres propias de las comunidades.
- Superar la discriminación al encargar de algunas actividades los indígenas y también el paternalismo hacia ellos, en el Vaupés.
- En la pobreza existe una falta de solidaridad entre comunidades indígenas.
- Mejorar la dieta alimenticia de la población fomentando cultivos de plantas productoras de alimentos propios de la región y también los especies de animales (cría de peces y animales).
- En toda la región debe existir un desarrollo alternativo, que se debe basar en su potencialidad para hacer recuperación, conservación y aprovechamiento de recursos genéticos y culturales.
- Fortalecimiento de educación con igualdad de oportunidades interculturales e integración.
- Estrategias de reconocimiento y fortalecimiento de la entidad étnica.
- Realizar el reconocimiento ciudadano del colono.
- Generar formas de interacción y respeto entre los indígenas y colonos.
- En toda la región debe existir un desarrollo alternativo, que se debe basar en su potencialidad para hacer recuperación, conservación y aprovechamiento de recursos genéticos y culturales.

3. Área económica:

Mediano plazo:

- Más investigación en el sector agropecuario aprovechando los recursos limitados de la región.
- Crear nichos financieros para la investigación económica de la región y lograr así tener un diagnóstico cierto.
- Destinar fondos parafiscales a la investigación económica.
- El Estado debe cumplir sus funciones con equidad y justicia para que no genere violencia ni desigualdad.
- El Estado debe cumplir sus funciones como organismo de distribución y administración de los recursos en beneficio de los más pobres.
- Más privilegios a las mujeres cabeza de familia.
- Estrategias para los desplazados por la violencia y mejorar el nivel de vida de esta población y con programas más específicos como por ejemplo el de la vivienda.

- Avanzar en una posible y pronta solución para los campesinos de las zonas fronterizas como los del Guainía, ya que nunca se definió el límite de la reserva forestal y la tierra apta o legal para cultivar.
- No se tiene en cuenta la tecnología como variable o factor de producción, se le da sólo prioridad a: tierra, capital “créditos a los campesinos”, trabajo “mano de obra”.
- No ha habido intercambio de saberes de los campesinos para que mejore su productividad, el campesino de hoy tiene incertidumbre en el mercado.
- Un tema de mucho cuidado es la economía campesina y seguridad alimentaria.
- Hay que tener una visión más estratégica de la Orinoquia pues cuenta con recursos naturales más abundantes que otras regiones, así: espacio geográfico, forestación, petróleo, gas, frontera internacional, agua, biodiversidad cultural, poblamiento y unidad política regional.
- Crear las condiciones propicias para la formación de microempresas y pequeñas y medianas empresas que generen empleo y producción para el departamento.
- Tratamiento y apoyo efectivo de parte del Gobierno Nacional, en los procesos de transición económica y social de las áreas afectadas por la acción de los cultivos ilícitos.
- Dar un mayor énfasis en el manejo, recuperación y aplicación de la tecnología local de producción, rescatando algunos procesos productivos sostenibles para que se consolide la seguridad alimentaria de los pobladores de zonas marginales.
- Hay que proporcionar la infraestructura básica del transporte y servicios, para integrar los mercados regionales y nacionales.
- Desarrollo de precios agroindustriales.
- Reforma agraria integral en las zonas de frontera agrícola.
- Mejoramiento de la alimentación de la ganadería extensiva en la Orinoquia utilizando pastos adecuados para ese propósito.
- Proyecto de construcción de un frigorífico en el departamento del Casanare para mejorar la comercialización de la carne en canal para cubrir las necesidades locales y nacionales.
- Proyecto de implantación de una procesadora de leche y todos sus derivados en el departamento del Casanare para la ganadería intensiva o de doble propósito.
- Implementar proyectos productivos en la agricultura especialmente la palma con experiencia en el sur del Casanare con producciones superiores a las 15.000 hectáreas para la generación de empleos en el departamento y mejorar la productividad económica del sector.
- Mejorar las condiciones de acceso al crédito para el campesino y acompañamiento del crédito a largo plazo.
- Ofrecer una verdadera asistencia técnica a los campesinos.
- La reforma agraria debe ser integral con acceso a la tierra, con créditos, con paquetes tecnológicos al campesinado, con capacitación y cubrir ciertas necesidades como la salud o seguridad social al campesinado.
- Una reforma agraria más participativa frente al campesino.
- Debe existir una transparencia de parámetros para el libre acceso a la tierra.
- El problema del Incora es estructural y debe dejar en claro las reglas de juego en sus funciones.

- Apoyo a los agricultores en los cultivos transitorios más competitivos a nivel regional y nacional.
- Una revisión a los pactos o convenios internacionales que ya están establecidos, y así elevar el problema del agro a crisis internacional para que muchos de estos convenios que no se están llevando en forma equitativa se puedan derogar o se puedan caer por el incumplimiento de alguna de las partes.
- Reelaboración de las metodologías de medición de la pobreza en la Orinoquia.
- Hay que mejorar el nivel de vida de los habitantes de los departamentos más pobres de la Orinoquia.
- Superar la importancia dada a la dinamización productiva y enfatizar el desarrollo social.
- Los créditos de fomento (largo plazo y bajo costo) deben favorecer a los campesinos, no sólo a los que tienen plata. La modificación de la política crediticia debe depender de los cultivos y aumentar los períodos de gracia.
- La maquinaria y los insumos deben ser subsidiados, como en otros países.
- Controlar la producción agrícola a través de la obligatoriedad del servicio social de los técnicos agrícolas o asistencia agrícola y mediante la orientación del uso del suelo.
- Fomentar estímulos para los nuevos cultivos, (por ejemplo el caucho).
- Realizar estudios económicos serios para que se proyecte la rentabilidad en cultivos permanentes.
- La actividad agrícola hay que asociarla a la pecuaria o a otras que sí generen valor agregado de esas zonas.
- Estimular la inversión extranjera.
- Controlar la producción en todas las fases.

Largo plazo:

- Hay que tener en cuenta unos objetivos a largo plazo como son: reconocimiento de la región de la Orinoquia, integración interna y externa (Venezuela, Brasil), tenencia de la tierra, zonas de reserva campesina y zonas de desarrollo empresarial.
- Los departamentos de la Amazonia deben recibir un dinero por el oxígeno y retención de CO₂ que generan no sólo al país, sino al mundo.
- Mejorar las vías de comunicación en el departamento en especial la Troncal del Llano (Fuente de Oro - San José del Guaviare).
- Dinamizar y hacer efectivo lo consagrado en la Ley 191 o Ley de Fronteras; especialmente en lo que tiene que ver con la creación de Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo. Lo anterior con miras a propiciar un avance en el desarrollo de procesos productivos, aprovechando nuestra ubicación geográfica y equiparar el accionar de flujos transables de los departamentos de frontera (Orinoquia presenta cuatro departamentos de frontera sin dinámica económica relevante).
- Negociación de pago de la deuda externa a cambio de la protección de los recursos naturales existentes, con reinversión de recursos para la recuperación de ecosistemas ya degradados.

- Propiciar la adecuación y/o navegabilidad del río Meta como arteria fluvial para integrar a Colombia con el mercado internacional.
- Introducción del concepto sostenible y agricultura biológica en la que no se depende de la industria de los plaguicidas para controlar y mejorar la producción.
- Eliminar la cultura de la agricultura andinizada y comenzar a utilizar las especies forestales, frutales y medicinales amazónicas.
- Mejorar y permitir el comercio fronterizo de insumos.
- El Estado debe implantar un sistema de investigación agropecuaria a largo plazo.
- Interesar a las multinacionales de la investigación agrobiológica.
- Una política de fronteras que agrupe el desarrollo regional apoyando mediante subsidios las zonas fronterizas.
- Prioridad para las vías de comunicaciones y en especial la terminación de la Troncal del Llano (Yopal - Tame).
- Propiciar cultivos como el caucho, plátano, yuca, maíz y caña ubicadas generalmente sobre las vegas de los ríos, en las zonas altas del departamento para que generen productividad en la región.
- Proyecto de recuperación de las cuencas de los ríos que comprometen no sólo al departamento del Casanare, sino también a las autoridades de los departamentos de Boyacá y Cundinamarca, ya que la mayoría de los ríos nacen en estos departamentos y el problema de deforestación es preocupante.
- El uso adecuado del recurso agua para llevar a cabo un distrito de riego o molinos que saquen agua.
- Un nuevo trato y visión de la región debe obligatoriamente considerar la subregión amazónica en los procesos de desarrollo y asignación de recursos.
- Fortalecimiento del modelo de desarrollo que involucre sistemas productivos de autoconsumo y autoabastecimiento que protejan la fragilidad ecológica considerando el criterio de sostenibilidad.
- Cumplimiento de mecanismos que permitan retribuir el costo de la conservación de los recursos naturales en los departamentos orinoquenses y amazónicos.

4. Área institucional y política

Independiente de las instituciones y la actualidad política, en Colombia se presenta un problema de convivencia en la evidente repartición de la riqueza nacional por parte de los grupos económicos.

Hay otro problema de convivencia, que es la violencia, y los actores que sí saben lo que está sucediendo y son los que están moviendo el conflicto, son quienes se benefician de la violencia misma y son los menos interesados por solucionar el problema de violencia. Hay en cierto modo una disminución del Estado. El Estado responde en Colombia a intereses minoritarios y se corre el riesgo de volvernos culpables de la misma violencia, y esta violencia en cierto modo afecta la vida familiar que es contagiosa y ayuda de manera desfavorable a la desintegración de la sociedad para un cambio de valores éticos no propios de nuestra sociedad.

Parar ello, es necesario tener unas políticas de mediano y largo plazo, así:

Mediano plazo:

- Tener la capacidad, por parte de todos los frentes en el conflicto, para el diálogo y hablar de paz.
- Los partidos políticos deben tener toda la capacidad de orientar y dirigir un proceso de paz.
- El conocimiento de la Constitución a nivel educativo urbano y rural (primaria y secundaria) es fundamental para que los ciudadanos se apropien de los instrumentos que allí se plasman, pues en la práctica no se está aplicando la democracia participativa y las veedurías ciudadanas. Capacitar a la sociedad en la forma como deben utilizar estos instrumentos, para crear una cultura más consciente.
- Un nuevo enfoque de la descentralización, que se revise la forma como ha venido operando lo político y administrativo, pues los resultados no son los mejores.
- El nombramiento de los directores y gerentes de algunos organismos del Estado debe descientilizarse buscando una selección estricta. Encontrar el perfil adecuado para cada cargo y que la gestión frente de las entidades sea políticamente coherente con las políticas nacionales, departamentales y municipales dependiendo de la jurisdicción.
- Los directores de las instituciones rurales deben encontrarse identificados con la realidad local para que desarrollen un sentido de pertenencia.
- Mayor coordinación de la gestión de los gobernadores y alcaldes con la gestión de las instituciones.
- Capacitar a la sociedad en el control de las instituciones y denunciar los malos manejos de los administradores públicos para empezar a acabar con la corrupción.
- Fortalecer alianzas estratégicas entre los diferentes miembros que conforman la sociedad como son: Estado-empresa privada organizada (campesinos), para la reforma agraria y su integración.
- Modernizar las estructuras administrativas de los agentes privados y públicos.
- Debe existir un verdadero divorcio entre lo institucional y lo político en el sentido de que las instituciones no deben ser burocráticas ni cuotas políticas, sino que deben actuar de acuerdo con las funciones para las que fueron creadas.
- El departamento del Guaviare como los departamentos del Vaupés, Guainía, Guaviare y parte del Vichada son departamentos ambientalmente amazónicos y deben ser tratados de una manera especial y de forma diferente a los demás departamentos de la Orinoquia como son el Meta, Arauca, Casanare y Vichada.
- Es importante que algunos organismos no gubernamentales, ONG's reconozcan como principal problema del departamento del Guaviare el orden público para la ejecución de los proyectos de reubicación de desplazados de la violencia y poderlos ubicar en un proceso productivo que involucre crecimiento y desarrollo de la región.
- Tratamiento especial de parte del Gobierno Nacional, en lo que tiene que ver con las asignaciones de recursos económicos, los cuales deberán estar acordes con las grandes necesidades que tienen, en especial, los nuevos departamentos, más aún si se considera la oferta ambiental de la Orinoquia y Amazonia.

- Propiciar una verdadera descentralización, que a la par con las funciones delegadas, esté acompañada con la asignación del presupuesto correspondiente para poder cumplirlas.
- Presencia institucional nacional efectiva de los nuevos departamentos, fundamentada en la capacidad de acción y decisión de los funcionarios que las representen.
- Integración de los proyectos que trabajan las diferentes instituciones.
- Capacitar a la clase política sobre el entorno local, regional, nacional y mundial.
- Mejorar los organismos de control de los recursos naturales renovables del departamento a fin de que se conserven.
- Son necesarios los cambios institucionales.
- Estamos de acuerdo en que se deben hacer grandes reformas sobre economía, justicia social y la búsqueda de la paz.
- Crear un modelo de desarrollo propio que reconozca nuestra diversidad y nuestro reconocimiento histórico.
- Estrategias con viabilidad política para alcanzar la democracia. Ganar la gobernabilidad para alcanzar los objetivos.
- Reactivar las entidades crediticias del sector con crédito de fomento y que el Estado dé los subsidios respectivos, lo mismo para entidades de asistencia técnica y transferencia de tecnología.
- Hacia los agricultores, ganaderos, pesqueros, etc., un nuevo contrato social para la no importación de estos productos, crédito de fomento, asistencia técnica, transferencia de tecnología, fortalecimiento de la economía campesina, sector agro-industrial para la generación de empleo y mayor producción.
- Disminuir la corrupción administrativa.
- Otro problema es el de institucionalidad en la que debe existir una mayor gobernabilidad por parte de la autoridad departamental o regional. Que haya suficiente autonomía regional o departamental.
- El recorte de presupuesto financiero resta eficacia y eficiencia en las políticas gubernamentales.
- Superar el bajo funcionamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo y otras instituciones como las de la salud en la parte rural.
- La división de la Orinoquia está definida claramente por la subregión norte amazónica compuesta por los departamentos del Guaviare, Guainía, Vaupés y el sur del Vichada y la subregión norte conformada por el Meta, Casanare, Arauca y el norte del Vichada. Teniendo presente esta diferenciación, no se puede tratar igual a toda la Orinoquia.
- En el orden público la propuesta de paz es primordial.
- Revisión de políticas de regalías.

Largo plazo:

- Política integral para los desplazados a largo plazo en el escenario de confrontación nacional.
- Reforma agraria estructural hacia el interior de la potencia agrícola y para la titulación de tierras baldías.

- **Hacer más funcional el papel de la embajada y de los consulados de Colombia en Venezuela, con miras estrechar y mejorar las relaciones con el vecino país, de tal forma que se propicie un verdadero desarrollo.**
- **Enfatizar y desarrollar verdaderas políticas de tipo regional, que involucren en igualdad de condiciones, a los entes territoriales que los conforman.**
- **Consolidar las propuestas por parte de todos los organismos para recuperar el sector del agro.**
- **Reagrupar las entidades del sector agropecuario pues se encuentran presupuestos dispersos y funciones parecidas y que exista una reorganización de funciones.**
- **Que exista una verdadera descentralización en instituciones ambientales.**
- **Mejorar la cobertura por parte de las instituciones encargadas en servicios básicos como educación y salud en toda la Orinoquia.**
- **Hay que mantener las instituciones más a largo plazo.**
- **Fortalecer la formación de líderes políticos.**

A continuación se relaciona la presentación de las agendas por parte de los expositores en el I Encuentro Regional Nodo de la Orinoquia de la Misión Rural:

1. Agenda de Educación, Ciencia y Tecnología

Expositor: Dr. Ariel Charry, asesor Corpes Orinoquia

2. Agenda de Sostenibilidad

Expositor: Dr. Antonio Villa, agendista Misión Rural

3. Agenda de Dinamización Productiva

Expositor: Dr. Orlando Aguilar Gómez, asesor Corpes Orinoquia

4. Agenda de Convivencia

Expositor: Dr. Wilson Ladino, asesor Corpes Orinoquia

5. Agenda de Institucionalidad

Expositor: Dr. Roberto Sanabria, asesor Corpes Orinoquia

6. Agenda de Pobreza Rural

Expositora: Dra. Amalia Bernal, asesora Corpes Orinoquia

7. Agenda de Economía Campesina

Expositor: Dr. Luis Carlos Manjarrez, asesor Corpes Orinoquia

LISTA DE ASISTENTES AL II ENCUENTRO REGIONAL MISIÓN RURAL NODO ORINOQUIA

#	Nombre	Cargo	Departamento
1	Carlos Arnulfo Velásquez	Secretaria de Agricultura	Vichada
2	Alejandro Ovalles	Gremios San José del Guaviare	San José del Guaviare
3	Sadith Bustos	Estudiante Unillanos	Meta
4	María Aurora Castaño	Estudiante Unillanos	Meta
5	Jhon Vásquez Hernández	Universidad Cooperativa	Meta
6	José Silvino Betancurt	Banco República	Meta
7	Ómar Mayorga Cruz	Cormacarena	Meta
8	Arnaldo Domínguez	Universidad Cooperativa	Meta
9	Édgar Marín Arango	Agrónomo independiente	Meta
10	José Alejandro Cuelvar	ESAP	Meta
11	Pedro Duarte	ESAP	Meta
12	Martha Colombiana Colmenares	Umata	Meta
13	Diego Niño	Corfovi	Meta
14	James Restrepo Peña	Consejería de Desarrollo	Meta
15	José Martín Betancurt	Secretaria de Agricultura	Meta
16	Álvaro Orjuela Villalobos	Secretario de Agameta	Meta
17	María Trinidad Pulido	Mujer Rural	Meta
18	Horacio Ávila Ramos	URPA	Meta

19	Jorge Alberto Rangel	Secretaria de Agricultura	Guainía
20	Pedro Nausa Triana	Secretaria de Agricultura	Casanare
21	Ítalo García	Director ADO	Casanare
22	Malely Zárate	Secretario de Planeación	Meta
23	Gloria María González	Ingeniera agrónoma	Meta
24	Hernando Franco	Secretario de Agricultura	Casanare
25	Jorge Augusto Sánchez	Consejería de Desarrollo	Meta
26	Francisco del Vasto Jaimes	Incora	Meta
27	Ivonne Cano Salazar	Universidad Antonio Nariño	Meta
28	Hugo Abrew	Corpoica	Meta
29	Gionanny Vélez	Delegado RSS	Meta
30	Evangelista Herrera	Delegado RSS	Meta
31	Jaime Triana	Corpoica	Meta
32	Emilio García Gutierrez	Corpoica	Meta
33	César Augusto Luengas	Gobernación de Arauca	Arauca
34	Pedro Rodríguez	Presidente del Criva	Vaupés
35	Norma Cortés	Asesora Corpes	Meta
36	Martha Cecilia Jiménez	Asesora Corpes	Meta
37	Marileny Chaparro	Asesora Corpes	Meta
38	Carlos Hugo Angarita	Asesor Corpes	Meta
39	Luis Carlos Manjarrez	Asesora Corpes	Meta

REGIÓN CENTRO ORIENTAL
Informe final
resumen

Coordinador
Álvaro Prada

Universidad Industrial de Santander
Bucaramanga

Presentación

Como fruto del proceso de construcción colectivo en las reflexiones regionales sobre el sector rural, se elaboró un resumen ordenado de las principales visiones desde lo local de la situación económica, política y ambiental.

Desarrollar párrafos extensos, crearía la tentación de incluir dentro de sus contenidos la visión personal del recopilador, por lo tanto se ha respetado cada una de las frases cortas expuestas en las plenarias y en forma puntual se ha recogido en la primera parte la percepción de la región.

El producto de las discusiones no deja entrever con claridad las implicaciones de la economía actual en la región rural, ya que la diversidad de participantes opinan desde muy diferentes puntos de vista, haciendo de la región una mezcla de sentimientos, que deja a la apertura económica como uno de los grandes retos para asumir con arreglo a las verdaderas potencialidades del país.

No obstante lo anterior se describirá en la primera parte del documento la visión en los aspectos económicos, políticos y ambientales de la región.

Aspecto económico

El Centro Oriente del país, presenta un decrecimiento económico en las regiones rurales, provocado por la pérdida de competitividad de sus principales renglones agrícolas, especialmente el arroz, maíz, soya, fríjol, trigo, cebada y en el subsector pecuario en la baja del hato ganadero y la reducción de los márgenes de su rentabilidad.

Otro de los aspectos señalados en la región como problema de desestabilización económica es el referente al crecimiento de las áreas en cultivos ilícitos, deformando el curso normal de la economía, al disparar los costos de transacción de la mano de obra, lo mismo que de los insumos y el transporte. Conlleva esta situación a un deterioro político y ambiental, por la participación de actores comprometidos en el conflicto armado de nuestro país y por la ocupación de territorios frágiles ambientales.

La implementación de actividades económicas sustitutivas del narcocultivo, es muy limitado, ya que frente al ingreso expectativa, la inserción de los pequeños productores agrícolas no se logra, convirtiéndose para el Estado y la sociedad en un alto costo con bajos resultados.

Otro factor que se destacó en las diferentes reuniones, fue la distorsión económica en lo rural que viene generando el desarrollo de la infraestructura petrolera, incrementado al salario rural por encima del urbano, reduciendo la mano de obra productiva no sólo temporal, sino definitivamente.

Respecto al comportamiento de los mercados de la región Centro Oriente, éstos han sido mayormente favorecidos para el consumo de productos importados, que para el fortalecimiento de las economías regionales, se aprecia una bondad limitada para la región del altiplano cundiboyacense, que por su cercanía con Santafé de Bogotá ha incorporado encadenamientos comerciales de frutas y verduras frescas en forma lenta y con limitaciones tecnológicas y de crédito.

Los departamentos de Santander, Huila, Tolima, si bien es cierto presentan potencialidades, es muy pobre el avance del sector agropecuario para involucrarse en las nuevas tendencias económicas, y por el contrario su depresión económica es evidente.

Diferente ha sido el departamento de Norte de Santander, región en que no sólo se resagó con el modelo económico mundial, sino que por estar en zona de frontera padece de la fragilidad económica venezolana y la triangulación de productos agropecuarios a través de otros países.

Para el sector avícola especialmente al norte de la región se presenta una mayor dinamización de la economía, aumentando su consumo y logrando aceptables niveles de producción, pero no encadenando la agricultura nacional, sino importando casi la totalidad de los insumos de origen agrícola de otros países.

En general la región presenta decrecimiento de su participación rural en la economía general, trasladando su potencial al sector servicios principalmente de las grandes ciudades y especialmente en celaduría, servicios domésticos y vendedores ambulantes, ubicándose también un buen número de habitantes en actividades no lícitas e informales.

Aspectos políticos

La región Centro Oriente se identifica plenamente con las agendas desarrolladas por el nivel central, destacando algunas particularidades así:

- Se observa un alto grado de intervención política de los grupos armados especialmente en el sur de la región.
- Frente a los nuevos espacios democráticos que surgieron a partir de la década de los noventa, se presentó un gran consenso al establecer que la mayoría de los representantes se encontraban involucrados en el clientelismo político.
- Deficiente formación académica de los cuerpos colegiados que conforman las Asambleas y los Concejos municipales, que realizan casi exclusivamente actividades proselitistas preelectoral pero con escasa propuesta de líneas de acción y políticas locales y regionales.

La debilidad de las relaciones locales en la totalidad de las regiones hace de las administraciones municipales cuerpos operativos de muy bajo impacto en las relaciones con sus gobernados, sin que se brinde el apoyo ciudadano para sus gobernantes en toda su dimensión.

Otro aspecto en lo político que se observó durante las reuniones se refiere a la clarificación de los nuevos espacios de planificación ciudadana en la participación del desarrollo y de su territorio.

El tamaño del Estado central aún sigue siendo muy grande, congestionando la actividad de los entes territoriales, quienes dependen aún en alto grado de la gestión política de sus representantes, filtrando y reivindicando dádivas de gestión que merman sustancialmente los recursos que llegan realmente a las localidades.

Sobre la educación política hacia el desarrollo de la democracia participativa y representativa se queda corta el confundir a los ciudadanos en sus verdaderos alcances y posibilidades de participación, generando descontento principalmente por la incapacidad de decisión en los espacios de participación.

Se prevé la llegada de un nuevo conflicto político de territorio, primero por el ajuste institucional a través de la ley, segundo por los desplazamientos masivos de las regiones rurales, que presionan un desarrollo urbano subnormal, en ciudades sin capacidad de respuesta a la nueva demanda de espacios y servicios por personas con mínima capacidad de consumo rentable que afecta directamente a las poblaciones vulnerables de la ciudad.

En lo ambiental

En el sector del medio ambiente se destacan aspectos de gran importancia tomados de las realidades regionales.

En todas las reuniones se apreció una tendencia de la población a situarse con mayor densidad en las áreas bajas (actitud) de la región Centro Oriente ocupando los valles del río Magdalena y las áreas deforestadas de los bosques húmedos tropicales.

Se destacó también en forma reiterativa la pérdida progresiva de la capacidad de los suelos de ladera de la región, impidiendo la posibilidad de adelantar agricultura de bajos insumos que sería la única posibilidad de producción económica de la región.

Es importante anotar las prácticas agronómicas destructoras que reprodujo la revolución verde en la zona Andina de la región Centro Oriente, ocasionando deterioro productivo y graves procesos de erosión y desertificación de los suelos, especialmente en las áreas altas.

No se observa una integración racional entre las demandas ambientales de los centros urbanos y la oferta ambiental rural, librando una desigual batalla frente al desarrollo de la ley, ya que ésta se orienta especialmente a favorecer el consumo irracional urbano en detrimento de la oferta ambiental rural.

Las acciones de compensación urbana-rural son demasiado hetéreas, y el desarrollo de la institucionalidad dejó muy de lado la estructura tarifaria de los servicios

ambientales urbanos, que no compensan la demanda de lo rural hacia el bienestar ciudadano de los habitantes urbanos.

A nadie parece interesarle el cuidado y protección del bosque húmedo tropical, ya que éste se derriba en altas cantidades, sin que su reposición obedezca a un plan nacional forestal o por lo menos municipal, las autoridades ambientales no funcionan: Minambiente, CAR y municipios.

Lo más grave en materia ambiental rural es la carencia de tecnologías apropiadas para una producción sostenible, la baja fertilidad de los suelos en donde se asienta la mayoría de la población de economía campesina y la mínima adecuación de tierras con riegos y drenajes, dejando altos limitantes para su producción.

La política de incentivos en el país pareciera de mentiras y sólo para unos pocos, los sistemas de favorabilidad a la plantación de bosque son muy pequeños y sólo llegan a dos o tres colombianos de influencia. Faltaría el desarrollo de normas locales que involucran a los alcaldes en el desarrollo del bosque protector productor.

Si bien es cierto existe una aparente riqueza ambiental en Colombia, el gran desconocimiento que se tiene de ésta no ha permitido valorar en términos de economía social las fortalezas de nuestro país; las potencialidades climáticas, hídricas, edáficas y bióticas se convierten en ilusiones con el actual modelo de desarrollo tan depredador de los recursos naturales renovables.

Misión Rural **Transición, convivencia y sostenibilidad**

Propuestas para un nuevo papel del sector rural en el desarrollo

Como primera aproximación a la construcción propuestas de estrategias de acción y de política se presentan a continuación las áreas en las cuales se han definido preliminarmente los ejes estratégicos, como producto de los diagnósticos realizados en la Misión Rural.

La propuesta abarca los campos de intervención en los cuales se considera que debemos actuar para el logro de los objetivos del desarrollo: económico, social, político e institucional y cultural, de acuerdo con una visión integral del desarrollo.

En lo político e institucional

- Respeto y cumplimiento de los derechos y deberes humanos, sociales, políticos, económicos y culturales. Su promoción estará a cargo del Estado, previa renovación del contrato social.
- Preeminencia de la participación real de la sociedad civil local y regional, de manera que interactúen dentro del Estado con poder decisorio el interés local con el interés nacional.
- Control de la sociedad sobre el proceso de operación del Estado, a través del voto programático, la elección popular de los organismos de control, que garantice la transparencia y vigilancia a través de las veedurías.

- Relaciones políticas civilizadas, en un contexto de convivencia de diferentes intereses privados, regulados por un Estado comprometido con el bien público.
- Autonomía de las entidades territoriales y la existencia de regiones consolidadas, con capacidad de dar respuesta a sus responsabilidades, generadas en una descentralización racionalizada.
- Ordenamiento territorial e institucional obligatorio, donde prevalezca el interés Nacional, garantizando la eficiencia de un desarrollo sostenible, el uso racional del territorio y la plena descentralización de responsabilidades y recursos.
- Justicia y seguridad fortalecidas por su eficiencia y por la legitimidad del Estado.
- Liderazgo político de movimientos y partidos con estructura moderna, que tengan un claro compromiso con el sector rural y con la democracia, a través de un proyecto nacional.
- Libertad individual acogida por un sistema institucional que potencie las capacidades del talento humano nacional.
- Posición fortalecida frente a la comunidad internacional, sobre la base de la soberanía y la integración regional Latinoamericana.
- Concertar y diseñar la política económica de desarrollo rural del país para seguir el camino de la prosperidad del pueblo colombiano.
- Estado fortalecido en sus funciones de garantizar el interés común, el respeto a los derechos y la confianza de la sociedad.
- Sector privado que asume las responsabilidades de la dinámica económica, el crecimiento de la riqueza individual y social, con iniciativa, creatividad y riesgo.
- La dirección general de la economía la tendrá el Estado que garantizará el crecimiento con equidad y justicia social.
- Instituciones económicas públicas que garanticen la transparencia y seguridad del juego del mercado. El Estado intervendrá en el mercado por interés social.
- Desarrollo de la descentralización, con entidades territoriales fortalecidas, eficientes, transparentes y con adecuado control social, donde se resuelvan los asuntos, en lo local, en lo regional y en lo nacional, respectivamente.
- Organizaciones gremiales democráticas y autónomas de productores que brinden apoyo al mejor desempeño de los mismos.
- Organizaciones sindicales que representan eficientemente los intereses de los trabajadores, las empresas rurales y el bien común.
- Fortalecer y financiar los planes de ordenamiento territorial a nivel municipal como instrumento para planificar los usos del suelo y orientar con antelación su ocupación.
- Promover la paz y convivencia ciudadana, mediante el diálogo de las partes como premisa fundamental para asegurar la inversión en el campo y aumentar los niveles de empleo.
- Promover una nueva ley de Reforma Agraria integral.
- Promover e implantar un sistema educativo funcional apropiado a las necesidades rurales e incentivar a través de becas o auxilios económicos a estudiantes sobresalientes y líderes comunitarios con el compromiso de retornar a sus regiones respectivas.
- Implantar para las profesiones agropecuarias el año rural, como una medida para desarrollar el campo, promoviendo de esta forma la investigación de acuer-

do con necesidades, en áreas importantes como por ejemplo la agroindustria, la biotecnología y la biodiversidad.

- Contextualizar los currículos de acuerdo con el desarrollo rural.
- Los Planes de desarrollo municipal deberán estar de acuerdo con el Plan de ordenamiento territorial y deberán hacerse antes de los planes de desarrollo departamental o nacional.
- Modificar la ley de los planes de desarrollo (Ley 152)
- Marco normativo estable que proporcione certidumbre y seguridad a los planes de desarrollo del sector rural.
- Fortalecimiento del capital político a través de una cultura política democrática.
- Adopción de un estatuto: gobierno – oposición.
- Ley de democratización de partidos y movimientos políticos.
- La sociedad civil debe darse a la tarea de poner en práctica la normatividad que ya existe, lo que falta es operatividad, participación, voluntad política y valor civil para utilizar los mecanismos de participación.
- Los planes de ordenamiento territorial nacionales y departamentales deben ser coherentes con el plan de ordenamiento territorial municipal, buscando articulación de tal manera que se tengan en cuenta los proyectos macros establecidos en estos planes.
- Inclusión en la ley de defensa del patrimonio genético y su megadiversidad.
- Fortalecimiento de la concertación en el sistema nacional de planeación (Ley 152). Asamblea nacional constituyente para un consenso nacional de paz y desarrollo nacional.

Estrategias para hacer posible lo deseable

El camino para llegar a construir el futuro deseado requiere la definición de dos tipos de políticas: las de transición (corto y mediano plazo) y las de establecimiento (largo plazo).

Grandes objetivos del desarrollo

Proponer colectivamente un modelo propio de desarrollo que reconozca nuestra diversidad y momento histórico.

Proporcionar estrategias con viabilidad política y económica que permita reconstruir la democracia, ganar la gobernabilidad y alcanzar la convivencia.

Armonizar los objetivos del desarrollo: Crecimiento, justicia social, estabilidad política institucional y sostenibilidad.

Definir el papel estratégico del sector rural en el desarrollo pleno de Colombia.

En lo político e institucional

Desarrollo de la democracia participativa.

Profundización de la descentralización institucional sin perder el concepto de desarrollo nacional.

Reforma hacia el Estado moderno.

Reconstitución del contrato social.

Estrategias para la transición (mediano plazo)

Ajuste institucional que garantice eficiencia y desarrollo en cada una de las regiones colombianas.

Reforma del Estado, salvaguardando el concepto de unidad nacional.

Ley marco del sistema de desarrollo rural que recoja la dispersión legal y sirva para dirigirse como política de Estado con un desarrollo reglamentario, claro, participativo y oportuno.

Modernización de las estructuras organizativas de los agentes privados de los gremios de productores, de la economía campesina, de los profesionales, técnicos y sindicatos de trabajadores del sector.

Compromiso nacional del capital con la pobreza y la justicia social a través del gasto público y creación de incentivos para la inversión del sector privado en el campo.

Proceso de paz con la participación de la sociedad civil y de todos los actores en conflicto.

De acuerdo con el proceso de paz, recomponer la fuerza pública.

Sistema de información rural supervisado por el Estado, garantizando el acceso de la sociedad civil.

Estrategias de establecimiento a largo plazo

Desarrollo regional rural en términos de procesos integrados urbanos y rurales.

Desarrollo de una nueva estructura de asentamiento nucleado rural, en consenso con la comunidad.

Intensificación de la utilización de la ocupación de la tierra al interior de la frontera agrícola y reversión de los procesos de colonización.

Propuestas en lo social

Como primera aproximación a la construcción de propuestas de estrategias de acción y de política se presentan a continuación las áreas en las cuales se han definido preliminarmente los ejes estratégicos, como producto de los diagnósticos realizados en la Misión Rural.

La propuesta abarca los campos de intervención en los cuales se considera que debemos actuar para el logro de los objetivos del desarrollo: económico, social, político e institucional y cultural, de acuerdo con una visión integral del desarrollo.

En lo social

- El grupo está de acuerdo con los planteamientos que aquí se plasman pero para alcanzar estos objetivos se deben tener en cuenta los cambios en la socialización tomando la familia como núcleo fundamental en el rescate de valores, adaptándolos al medio en que se vive, educándolos. Toda la sociedad debe ser educadora.
- Reducción sustancial de la pobreza y eliminación total de la miseria siempre y cuando haya voluntad del sector estatal y privado en diseñar las políticas para que se den los cambios.
- La pobreza vista no solamente desde la NBI pero se requiere de programas sociales que permitan satisfacer las necesidades básicas insatisfechas. Estimular la reducción o control natal efectivo. Disposición de presupuestos sustanciales de educación integral.
- Reducción sustancial de la pobreza bajo criterios integrales no sujetos a la medición institucional.
- Fomentar y fortalecer la organización social comunitaria voluntaria bajo los principios de solidaridad y convivencia a partir de proyectos productivos y/o concretos, estimulando el papel de la familia, resaltando la democracia y legitimidad.
- Eliminar la colonización, desarrollando e implantando alternativas que permitan que el campesino sienta que el Estado le brinda oportunidades de desarrollo bajo políticas de democracia participativa, creando las condiciones necesarias y viables para lograr estos objetivos, sólo con la capacidad de encontrar un modelo apropiado para lo rural.
- Se pueden consolidar los frentes de colonización como resultado de los planes de ordenamiento territorial determinados regional y localmente evitando la sobrepoblación y los minifundios de la tierra, suministrando el cubrimiento de los servicios básicos, respetándoles su identidad; aunque la consolidación de frentes de colonización no es conveniente por la destrucción de la reserva natural.
- Que tengan los insumos necesarios para poder crear un desarrollo de estas comunidades.
- Retroceder la frontera agrícola en zonas de colonización.
- Desarrollo de pequeñas comunidades con base en corregimientos y pueblos nuevos con estabilidad económica y alta calidad de vida a partir de la viabilidad actual y futura.
- No excluir otras formas de asentamiento poblacional siempre y cuando garantice un adecuado nivel de vida.
- No se debe hacer reforma agraria dispersando la población por los altos costos de servicios públicos sino creando pequeños caseríos, sin descuidar programas de desarrollo humano sostenible y obtención de servicios básicos.
- Fortalecer y fusionar los asentamientos existentes.
- Acceso adecuado y justo a todos los productores del campo a los factores de la producción, particularmente a la tierra, el capital, la transferencia tecnológica, la información y los mercados mediante el cumplimiento y seguimiento de programas a cargo de las entidades encargadas de estos menesteres que no respondan a las presiones políticas y el acceso a los medios de comunicación.

- Servicios básicos de infraestructura física, particularmente vías, salud, educación y seguridad social
- Educación: Que reconozca la heterogeneidad de lo rural y permita el establecimiento del diálogo de saberes. Que reconozca la capacidad existente en el campo identificando la diversidad biológica y cultural adecuada al medio, enriqueciendo los conocimientos en la actividad agroindustrial utilizando todos los recursos disponibles en la región.
- Bajos niveles de desempleo y oferta de actividad permanente para el ocio a partir de políticas del Estado generadoras de trabajo, ingreso, cultura y deporte.
- Mediante apoyo estatal a la economía informal rural diferente de lo agropecuario y formulación de soluciones adecuadas de trabajo acorde a la cultura de la comunidad en cada región, disponiendo de los medios adecuados y el suministro de una seguridad social que permita y genere tranquilidad en el trabajador rural.
- Acceso a la recreación, el esparcimiento, las tradiciones y la cultura para toda la población teniendo en cuenta las consideraciones y las expresiones artísticas regionales.
- Responsabilidad y protección del Estado a los grupos de la población más vulnerables a partir del proceso de educación que siendo responsabilidad de éste propicie un saldo pedagógico, que no sea en términos asistenciales solamente, implementando mecanismos reales de control para que se cumpla.
- Entendida esa igualdad como la búsqueda de oportunidades para todos los individuos bajo perspectiva y especificidad de género.
- Oportunidades para el acceso en la medida en que sean requeridas por la comunidad.
- Política dentro de la cual se recupere el concepto de granja integral con producción y empleo permanente.
- Solidaridad entendida como compromiso entre actores y responsabilidad para su cumplimiento, equilibrio y equidad entre lo urbano y lo rural desarrollando de los Art. 65, 66 y 67 de la Constitución Nacional y compromiso y responsabilidad social de los ricos para con los pobres. (Trabajo).
- Enriquecimiento del capital social, entendido como la riqueza para convivir y se da a través de la familia y la educación.

Estrategias para hacer posible lo deseable

El camino para llegar a construir el futuro deseado requiere la definición de dos tipos de políticas: las de transición (corto y mediano plazo) y las de establecimiento (largo plazo).

Grandes objetivos del desarrollo

- Proponer colectivamente un modelo propio de desarrollo que reconozca nuestra diversidad y momento histórico.
- Proporcionar estrategias con viabilidad política y económica que permita reconstruir la democracia, ganar la gobernabilidad y alcanzar la convivencia.

- Armonizar los objetivos del desarrollo: crecimiento, justicia social, estabilidad política institucional y sostenibilidad.
- Definir el papel estratégico del sector rural en el desarrollo pleno de Colombia.

En lo social

- Distribución creciente de los beneficios del crecimiento teniendo en cuenta la distribución equitativa en educación, salud, vías, tecnología apropiada y la modificación de lo económico, integración, planeación, de manera equitativa en programas de interés común.
- Reducción de la pobreza, eliminación de la miseria teniendo en cuenta el rediseño del modelo neoliberal de tal manera que los programas que se implanten tengan horizontes claros en el inmediato y mediano plazo con los recursos requeridos y de acuerdo con las condiciones de cada región.
- Incorporación de los grupos pobres en la dinámica económica teniendo en cuenta las observaciones hechas regionalmente tales como:
- Establecer el pleno empleo. (Esto tiene que coordinarse con la dinámica actual de la producción). Planificación de las producciones con una articulación a los mercados a través de comunidades organizadas, apoyando la conformación de grupos productivos, a través de la educación para alcanzar la adaptación al nuevo rol social, desde luego comprometiéndolos con sentido de pertenencia.
- Responsabilidad estatal teniendo en cuenta que esta responsabilidad no sea incompatible en la responsabilidad de la sociedad civil ni la de los empresarios y gremios. Además no olvidar el papel facilitador para la producción del empleo, mediante el cumplimiento de políticas establecidas y no cumplidas.

Estrategias para la transición (mediano plazo)

- Redistribución de activos productivos, que garantice un equilibrio entre las potencialidades productivas, la generación de empleo y el capital social, cumpliendo con los principios de equidad y responsabilidad y fortaleciendo las instituciones.
- Desarrollo de la propuesta de los empresarios colombianos sobre fondo social para la paz trasladando el impuesto de guerra a impuesto de paz, canalizando los recursos a proyectos de paz, siempre y cuando haya un compromiso de las partes involucradas, un fondo que no sea asistencialista, que sea un verdadero facilitador del desarrollo rural sin cerrar la posibilidad de percibir los recursos públicos.
- Reformas agrarias considerando que la tierra es el eje central de la reforma agraria integral.
 - Recomposición del microfundio.
 - Asimilar la velocidad del cambio que se da en lo rural.
 - Fortalecer las instituciones involucradas que puedan actuar en forma ágil y oportuna.
 - Direccionar una verdadera reforma agraria integral participativa adecuada a las condiciones de cada región.

- Potenciar y desarrollar el turismo rural.
- La inversión de riegos se debe reorientar sólo a unas zonas potenciales.
- Analizar y filtrar detalladamente las propuestas internacionales de desarrollo agropecuario.
- Incorporación de mayores áreas a la producción teniendo en cuenta cambiar el uso de tierras sub-utilizadas, en aquellas regiones en donde no sea posible incorporar tierras porque la producción afectaría el ecosistema, con el apoyo tecnológico requerido y el estudio de factibilidades, con proyección a los mercados para que puedan actuar en los procesos agropecuarios. Depende de que se encuentren tecnologías sostenibles. Potenciar lo que hay en aras de proteger el recurso natural.
- Solución al problema de las estructuras rentísticas de ocupación de tierras (política tributaria de tierras, sistema de redistribución de la plusvalía rural), no olvidando revisar los criterios para definir la unidad agrícola familiar, y que existan incentivos para la producción y herramientas que garanticen un proceso justo y transparente.
- Desarrollo de procesos de extinción de dominio (ilícitos e improductivos), teniendo en cuenta que debe hacerse mediante asociación donde se vincule el sector profesional con carreras afines. Implementar la Ley 160. Art. 64 de la Constitución Nacional. Redistribuir la tierra y que se inserte en el proceso de la reforma agraria.
- Mercado de tierras por la vía del desarrollo privado de proyectos productivos teniendo en cuenta que no haya mercado de tierras en los sectores de desarrollo campesino. Reforma agraria integral con proyectos productivos. Implementación de la Ley 160 (fortalecimiento del Estado).
- Clasificación de tierras. La tierra debe tener un valor real para producir un mercado justo. Promover desarrollo de la actividad productiva.
- Arrendamiento de tierras teniendo en cuenta a qué costo, castigar el arrendamiento para cultivos ilícitos. Arrendamiento con supervisión estatal, que sea reglamentado por ley. Art. 64 de la Constitución Nacional.
- Propiciar recursos para que la Ley 101 sea aplicable, dando participación en el sistema al campesino y llevar los servicios al campo, que esté sujeto a la regulación de parte del Estado.
- Un sistema diferente a la Caja Agraria. Fortalecer y crear fondos rotativos municipales y regionales de crédito y fomento y financiamiento del desarrollo rural, creando condiciones accequibles mediante créditos blandos. Hacerlo accequible y oportuno al productor.
- Recuperación y valorización de la capacidad productiva del sector rural implementando políticas de asistencia técnica y de comercialización; sólo si existe interés y voluntad y se erige como políticas del Estado.
- Comprometer a las instituciones públicas y privadas en la investigación y creación de tecnologías de la región para la región, en especial a las universidades como generadoras de conocimiento y extensión social. Debe ir encaminado a la agroindustria y a utilizar la mano de obra no calificada.
- Desarrollo de los sistemas de transferencia tecnológica teniendo en cuenta las necesidades locales, fortalecimiento empresarial para el desarrollo rural que propicie el cruce del diálogo de saberes y la recuperación del conocimiento popular.

- Desarrollo intenso de tecnologías que aprovechen la disponibilidad del capital humano en el campo mediante un grupo multidisciplinario profesional y técnico y con criterios de sostenibilidad.
- Modificar los criterios de la UAF para sistemas agrícolas.
- Popularización de sistemas tecnológicos propios teniendo en cuenta las observaciones regionales tales como: comprometer a las universidades y instituciones públicas o privadas a cumplir con la obligación de hacer investigación y generar tecnología. Que la capacitación y educación propicien tecnologías apropiadas sostenibles.
- Desarrollar tecnologías para la recuperación de áreas degradadas.
- Transferencia y adopción de tecnologías productivas correspondientes con la producción privilegiada, teniendo en cuenta el compartir de saberes con adecuación a su mismo medio.
- Provisión privilegiada en términos de vocación agrícola, sostenibilidad y condiciones culturales, mediante la culturización en torno a las tecnologías productivas y de sus beneficios.
- Identificar el eje productivo a nivel local y regional.

Propuestas en lo cultural

Como primera aproximación a la construcción propuestas de estrategias de acción y de política se presentan a continuación las áreas en las cuales se han definido preliminarmente los ejes estratégicos, como producto de lo diagnósticos realizados en la Misión Rural.

La propuesta abarca los campos de intervención en los cuales se considera que debemos actuar para el logro de los objetivos del desarrollo: económico, social, político e institucional y cultural, de acuerdo con una visión integral del desarrollo.

En lo cultural

- Reconocimiento y valoración de la diversidad cultural existente en el mundo rural.
- Educación que forme a partir del reconocimiento de los valores, las capacidades y los conocimientos tradicionales de la sociedad rural teniendo en cuenta la recuperación de la cultura rural.
- Educar para la vida como un hilo conductor desde la vida del hogar.
- Revolución en la educación rural. Independizar lo rural de lo urbano sin abstraer lo uno de lo otro.
- Educación integral y humanizante.
- Integrar todos los medios formales para gestar un nuevo ciudadano.
- Ajustar la educación a la realidad rural. Mejores maestros para este sector que amen la naturaleza, el campo y la diversidad.
- Universidades integradas al desarrollo rural, a sus necesidades y comprometidas con el crecimiento del conocimiento y de la transformación cultural teniendo en cuenta la modificación del curriculum para que esos profesionales se ubiquen en la realidad del país.

- Dirigir la universidad hacia el campesino y no atraer al campesino a la universidad aplicando docencia dinámica en investigación científica y pedagógica.
- Diagnóstico con base en el cual se identifique el perfil del profesional que se necesite en el agro.
- Pedagogía de construcción colectiva.
- Hacer una reforma del curriculum para responder al sector agropecuario.
- No hablar sólo de universidades, sino también de centros educativos.
- Cultura basada en el espíritu humano y no en las mercancías en un sistema donde impera la cultura del mercado es casi imposible, sin embargo es bueno recuperar valores y espiritualidad.
- Establecer lo más pronto posible el año rural en las universidades.

Estrategias para hacer posible lo deseable

El camino para llegar a construir el futuro deseado requiere la definición de dos tipos de políticas: las de transición (corto y mediano plazo) y las de establecimiento (largo plazo).

Grandes objetivos del desarrollo

- Proponer colectivamente un modelo propio de desarrollo que reconozca nuestra diversidad y momento histórico.
- Proporcionar estrategias con viabilidad política y económica que permita reconstruir la democracia, ganar la gobernabilidad y alcanzar la convivencia.
- Armonizar los objetivos del desarrollo: crecimiento, justicia social, estabilidad política institucional y sostenibilidad.
- Definir el papel estratégico del sector rural en el desarrollo pleno de Colombia.

Estrategias para hacer posible lo deseable

- Que la educación sea por demanda y no por oferta.
- Recuperar los valores, conocimientos y tradiciones como fundamento de la cultura nacional.
- Hacer la revolución del conocimiento que proporcione la tecnología que haga viable el desarrollo armónico de la sociedad rural.
- Reconocimiento de la estética, la espiritualidad y el humanismo como expresiones tan importantes como los valores económicos.
- Enriquecimiento del capital humano y cultural.
- Lograr el tránsito hacia una modernidad propia que integre a la nación con el mundo en la aldea global.

Estrategias para la transición (mediano plazo)

- Expedición hacia la valoración biológica y cultural como campaña de integración del esfuerzo colectivo para la socialización del conocimiento científico y la tradición.

- Procesos pedagógicos acordes con las necesidades regionales sin detrimento de la calidad académica.
- Campaña de integración solidaria de los niveles del conocimiento compartiendo la excelencia.
- Definitivamente no se debe llevar a prestar servicio militar a los campesinos, los cuales deben prestar un servicio social. Todas las carreras deben estar enfocadas al sector rural.
- Educación orientada desde su mismo entorno.
- Pedagogía política que propicie ganar espacios para la convivencia y la participación y el fortalecimiento de la democracia.
- Reformas para una institucionalidad moderna.
- Fortalecimiento de la comunidad docente.
- Desarrollo y fortalecimiento de las instituciones escolares.

Estrategias de establecimiento (largo plazo)

- No solamente los ámbitos escolares permiten desarrollar el aprendizaje sino que ésta es una opción de vida.
- Potenciación de la educación ciudadana.
- Educación desde la biodiversidad.
- Educación para la creación de comunidades científicas y pedagógicas.
- Bases educativas para el cambio cultural.
- Que los beneficios que generen los recursos genéticos sean reinvertidos en la comunidad que los conserva.
- Analizar el modelo económico neoliberal y sus repercusiones en el sector rural por medio de un diagnóstico y evaluación que permita rediseñar estrategias.
- Revolución educativa especialmente con currículos pertinentes, procesos tutoriales, horarios flexibles sin menoscabo de la calidad.
- Elaboración de una legislación laboral para los trabajadores independientes agrícolas que incluya salud ocupacional.
- A nivel municipal debe haber sólo una instancia de concertación multidisciplinaria para los planes de desarrollo.
- Replantear el Sisben con la participación de la comunidad.

Propuestas para un nuevo papel del sector rural en el desarrollo

Como primera aproximación a la construcción de propuestas de estrategias de acción y de política se presentan a continuación las áreas en las cuales se han definido preliminarmente los ejes estratégicos, como producto de los diagnósticos realizados en la Misión Rural.

La propuesta abarca los campos de intervención en los cuales se considera que debemos actuar para el logro de los objetivos del desarrollo: económico, social, político e institucional y cultural, de acuerdo con una visión integral del desarrollo.

En lo económico

- Producción limpia, control de calidad, seguridad alimentaria. Diversidad biológica.
- Democracia económica que brinda espacio a la iniciativa individual, a la responsabilidad social de la propiedad, a la solidaridad económica, a la empresa asociativa, acceso a la propiedad y a los recursos productivos.
- Integración gradual de la economía rural a los mercados mundiales con competitividad en segmentos que permitan el aprovechamiento de las ventajas comparativas del país y posición fuerte en el mercado interno, en un marco de apertura programada atacando de raíz las desventajas que se tiene. Fortalecimiento de la economía rural para abastecer la economía nacional con competitividad
- Crecimiento sostenido con diversificación planificada de productos basados en la explotación exhaustiva (hasta el último subproducto) y en las ventajas naturales.
- Integración de los diferentes sectores económicos en la actividad agropecuaria con base en las oportunidades que ofrece dicho sector.
- Desarrollo tecnológico sostenible.
- Uso potencial del suelo.
- Coexistencia eficiente de formas diversas de organización de la producción, basada en la heterogeneidad del sector, el fortalecimiento de las formas asociativas de la economía campesina.
- Existencia de unidades de producción de gestión centralizada, economía de escala y orientación eficiente de mercado con diversos regímenes de propiedad, incluyendo no sólo el capital accionario sino el capital social, con visión del mercado mundial.
- Favorabilidad de ecosistemas para economías nacionales e internacionales.
- Desarrollo de la agroindustria.
- Alianzas eficientes alrededor de las transacciones al interior de las cadenas agroalimentarias, con estrategias sectoriales conjuntas de mercadeo.
- Banco de proyectos productivos donde todos los productores tengan acceso a éstos.
- Nueva política de reforma agraria integral de asignación de tierras.
- Salvaguardar la producción nacional fortaleciendo el mercado interno.
- Desarrollo del mercadeo de productos agroalimentarios que permite el crecimiento, penetración y sostenimiento de segmentos de mercado que defienden las ventajas de la oferta nacional.
- Fortalecer y proteger la economía campesina integralmente haciéndola rentable en términos social y económico.
- Integración de los espacios regionales rurales en circuitos de mercados de factores de producción y de bienes y servicios, acompañada de una mayor localización de actividades transformadoras en el área rural.
- Impulsar y fomentar la agroindustria.
- Propender por el alto valor agregado de la actividad agropecuaria.
- Producción nacional de insumos con criterios sostenibles.
- Creación de un sistema de información consolidada a nivel territorial.

- Incentivar la adecuada explotación económica de los recursos.
- Formación integral del recurso humano, capacitación técnica laboral.
- Incentivar proyectos agro-empresariales de acuerdo con los sistemas de producción de agro-ecosistema específicos.
- Seguridad social adecuada.
- Incorporar esas regiones a un plan de desarrollo estratégico sostenible.
- Adopción de una política macroeconómica concertada que privilegie al sector rural, apoyada en una ley que obligue a destinar un porcentaje de los recursos provenientes del sector financiero para otorgar créditos de fomento hacia los pequeños y medianos productores.

Estrategias para hacer posible lo deseable

El camino para llegar a construir el futuro deseado requiere la definición de dos tipos de políticas: las de transición (corto y mediano plazo) y las de establecimiento (largo plazo).

Grandes objetivos del desarrollo

- Proponer colectivamente un modelo propio de desarrollo que reconozca nuestra diversidad y momento histórico.
- Proporcionar estrategias con viabilidad política y económica que permita reconstruir la democracia, ganar la gobernabilidad y alcanzar la convivencia.
- Armonizar los objetivos del desarrollo: Crecimiento, justicia social, estabilidad política institucional y sostenibilidad.
- Definir el papel estratégico del sector rural en el desarrollo pleno de Colombia.

En lo económico

- Mejorar, optimizar calidad de vida de la población con pleno empleo. Ampliar los mercados transparentes y equilibrados.
- Desprimarizar la economía rural impulsando la agroindustria y el reciclaje de subproductos.
- Incorporar los demás sectores económicos a la economía rural, sectores secundarios y terciarios. No sólo el agropecuario.
- Proporcionar un entorno económico favorable para la economía rural que sea coherente con el plan estructural del sector rural, utilizando políticas macroeconómicas.
- Crecer con patrones productivos ajustados a nuestra diversidad económica, cultural y ambiental y las ventajas comparativas.
- Crear y garantizar las condiciones necesarias para la competitividad local, nacional e internacional.
- Integración de las cadenas productivas de las regiones rurales de acuerdo con las exigencias del mercado.
- Orientación del modelo de desarrollo sostenible a una nueva cultura de producción, mercadeo y consumo.
- Conservación, delimitación y recuperación de los recursos naturales y humanos.

Estrategias para la transición (mediano plazo)

- Adecuar la estructura económica actual para enfrentar el proceso de transición a una economía abierta de competencia.
- Política comercial internacional que permita aprovechar las ventajas comparativas de la producción nacional en los mercados externos e internos, apoyada o sustentada en estudios que permitan aprovechar ventajas comparativas.
- Participación democrática de las organizaciones representativas de los productores con respaldo estatal en las negociaciones.
- Fortalecimiento de los gremios de productores y de sus relaciones en el mercado internacional.
- Mercadeo internacional e interno.
- Reconversión productiva que profundice y oriente el ajuste estructural de la producción rural con responsabilidades compartidas entre el Estado y el sector privado.
- Definición de los subsectores productivos de mayores ventajas comparativas de manera concertada entre el sector público y privado a fin de dinamizarlos y darles garantías adecuadas.
- Ordenamiento productivo del territorio de acuerdo con las condiciones agroecológicas y a la rentabilidad de los productos.
- Desarrollo de nuevos subsectores tales como zocriaderos y cultivos exóticos, especies medicinales y maderables, servicios ambientales.
- Desarrollo tecnológico apropiado a todos los niveles económicos, políticos, sociales y culturales.
- Ajuste institucional que transforme la organización existente orientada a una economía dirigida por organizaciones públicas y privadas que faciliten el tránsito a una economía abierta y que desarrollen los mercados.
- Redefinición del papel económico del Estado como actor y promotor del desarrollo económico y como orientador de las políticas y relaciones económicas, mediante una reforma institucional profunda insertada en los planes de desarrollo.
- Desarrollo de organizaciones gremiales para la producción, mercadeo y transformación de sus productos.
- Proyectos estratégicos que generen desarrollo económico, liderazgo y reconocimiento y sentido de pertenencia.
- Articulación de los pequeños, medianos y grandes productores.
- Modernización en su capacidad de gestión y negociación de sus organizaciones.
- Desarrollo, ajuste y creación de instituciones públicas y privadas para la educación rural, de orden nacional, regional y local, al servicio de los diferentes subsectores de la producción. (Capacitación tecnológica, investigación con énfasis en la capacitación del talento humano).
- Brindar sistemas de subsidios e incentivos estratégicos que influyan en la rentabilidad y el apoyo a proyectos productivos correlacionados con el sistema de subsidios internacionales.
- Implementar subsidios directos a los productores a través de sus organizaciones para el mejoramiento del proceso productivo, comercialización y agroindustria.
- Ordenamiento jurídico para reglamentar la asignación de los subsidios y dotar recursos del presupuesto nacional a dichos subsidios.

- Subsidios e incentivos de acceso preferencial a tierras y otros servicios productivos para mujeres campesinas cabeza de hogar.
- Subsidios directos a desplazados por la violencia.
- Subsidios a los productores rurales, ambientales y biológicos (verdes).
- Sistemas automáticos de subsidio a procesos productivos de economía campesina y reconversión.
- Establecer un marco de estabilidad macroeconómica que favorezca el desarrollo armónico de la sociedad hacia el crecimiento, la justicia social, la estabilidad política y la sostenibilidad.
- Estabilidad en la tasa de cambio para reducir costos de producción y fomentar las exportaciones.
- Recuperación de la equidad intersectorial tributaria y la introducción de mecanismos de incentivo hacia la inversión rural.
- Política comercial, local, nacional e internacional, que privilegie la protección de la seguridad alimentaria estratégica para el desarrollo del sector rural, en el marco de apertura gradual y de desestímulo al contrabando.
- Definición de la agenda de investigación con base en la caracterización de los sistemas de producción, a nivel territorial, de la problemática tecnológica y su potencialidad.
- Programas flexibles e innovativos de incorporación de los conocimientos tradicionales en la oferta tecnológica nacional.
- Creación y promoción de una masa crítica científica, con mentalidad abierta, pensamiento crítico y capacidad de innovación, promoción de escenarios abiertos de discusión de los temas científicos donde tengan acceso todos los grupos de interés.
- Consolidación del Sistema Nacional de Transferencia de Generación y de Transferencia Tecnológica, a la luz de la nueva institucionalidad para la educación, ciencia y tecnología, aplicable al entorno del país, con esquemas operativos de seguimiento, evaluación y retroalimentación a nivel local, regional y nacional.
- Desarrollo de nuevos conocimientos e investigación sobre las nuevas variables de la producción con base en las demandas del mercado regional, nacional e internacional.
- El problema agrario, como problema principal del Estado y de la sociedad y objeto de políticas públicas.
- Es un tema que debe ser considerado en los procesos de paz.
- Debe abrirse un debate público nacional sobre la prioridad del campo en el plan de desarrollo nacional.
- Modificación de la distribución y Reestructuración del latifundio ganadero y de la ganadería extensiva.
- Desarrollo empresarial rural.
- Establecimiento de mecanismos de control y seguimiento ciudadano a las políticas económicas e instituciones rurales.
- Fortalecimiento de los consejos de desarrollo rural y demás mecanismos de participación en la toma de decisiones.
- Garantizar la participación de los sectores campesinos y comunidades rurales en las diferentes instancias regionales y nacionales de concertación y negociación sobre inversiones del desarrollo *a nivel rural*.

- **Apropiación tecnológica masificada con acompañamiento en el uso de la tecnología para asegurar la máxima eficiencia económica.**
- **Incluir empresas de economía solidaria. Creación de bancos cooperativos en municipios donde no hay Caja Agraria.**
- **Legislación laboral adecuada y eficiente para el sector rural.**
- **Capítulo adicional al CST que regule el trabajo rural.**
- **Desarrollo de infraestructura vial y de servicios públicos, básicos y sociales.**
- **Red de carreteras veredales. Centros de acopio.**

Estrategias de establecimiento (largo plazo)

- **Definición de principios de políticas macroeconómicas y sectoriales que permitan la diferenciación de instrumentos que redunden en un perfil productivo del sector rural en el cual se brinde espacio a la heterogeneidad.**
- **Garantizar el empleo productivo como factor de priorización de los procesos de reactivación económica y de reconversión.**
- **Formación de las nuevas generaciones con mentalidad de empresarios competitivos en el ámbito mundial, sin descuidar el papel de la mujer.**
- **Incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo rural.**
- **Inventario y recuperación de talentos laborales rurales, reconociendo el rol de la mujer.**
- **Inventario y recuperación del conocimiento y habilidad productiva tradicional en la educación, ciencia y tecnología para aplicarlo. Teniendo en cuenta a la mujer y a los grupos étnicos.**
- **Creación de círculos de especialistas tradicionales y graduarlos.**
- **Sistema de intercambio de conocimientos y prácticas productivas entre productores y técnicos a nivel local, regional y nacional.**
- **Fortalecimiento y generalización de los derechos laborales en el campo, que no viole los acuerdos de la OIT.**
- **Diversificación y adecuación de la formación laboral rural (creación de oferta laboral en nuevos sectores no agropecuarios).**
- **Creación de la oferta laboral en las áreas agropecuarias, agroindustrial, pesquera, forestal, zootecnia comercial, industrial y de servicios en el campo.**
- **Incentivos a la generación de empleo productivo en el sector rural.**
- **Desestímulo de actividades productivas intensivas en capital y en tecnologías que desplacen mano de obra, bajo una visión de cadena productiva (se busca el logro de mayor empleo total, directo o indirecto). Que haya promoción y desarrollo de tecnología para agricultura sostenible.**
- **Sistema de solidaridad entre el capital y el trabajo. Humanización del capital.**
- **Adecuación e integración de los mercados laborales en las regiones rurales.**
- **Adecuar la oferta laboral del campo y de las zonas urbanas de regiones rurales sobre la base de un mercado laboral integrado y de intensa movilidad.**
- **Generación de empleo en actividades de enlace en las cadenas productivas en sentido de encadenamiento intra-regional.**
- **Desarrollar una economía rural que fortalezca y consolide los eslabonamientos entre sectores productivos y áreas rurales y urbanas, bajo el principio de incremento del valor agregado de la producción rural.**

- **Acuerdos de competitividad en las cadenas agroalimentarias: sectores agropecuarios y agroindustriales, sectores de producción de insumos y agropecuarios.**
- **Fortalecimiento de las cadenas de comercialización (hipermercados, almacenes de cadena, centrales de abastos, etc.). Fortalecer cadenas de transporte especialmente las cadenas de frío.**
- **Especialización en la adecuación del producto (beneficio, empaque, calidades).**
- **Desarrollo de proyectos productivos de integración de capital (empresarios) y productores pequeños y medianos que permitan la gestión central, economías de escala e integración de la producción.**
- **Especialización de sectores de servicios de apoyo (tecnológicos, financieros, organizacionales, gubernamentales).**
- **Incrementar en forma significativa la tasa de inversión, privada y pública en el sector rural.**
- **Política fiscal de inversión pública (inversión en infraestructura rural, inversión social).**
- **Incentivos que reviertan los procesos de transferencia de excedentes del sector agropecuario a otros sectores.**
- **Fortalecimiento de los incentivos a la capitalización del sector rural.**
- **Orientación de la inversión pública hacia el logro de objetivos de adecuación al entorno económico, el desarrollo rural y el mejoramiento de las condiciones básicas de vida de las poblaciones más vulnerables.**
- **Desarrollo de infraestructura productiva e incremento del capital social.**
- **Infraestructura de comercialización.**
- **Apoyo a los procesos de adecuación productiva de tierras.**
- **Desarrollo de infraestructura pública de servicios en el marco del desarrollo regional rural.**
- **Atención focalizada y dirigida para poblaciones con capacidades limitadas para la incorporación en procesos productivos sostenibles.**
- **Sistema de manejo de crisis coyunturales debidas a factores naturales solamente, con los recursos tecnológicos, humanos y de información adecuados al sector rural.**
- **Sistema de riesgos productivos.**
- **Sistema de atención de desastres.**
- **Incorporación de los servicios ambientales como componente de la estructura de producción del sector agropecuario.**
- **Desarrollo de los sistemas de acuerdos y transferencias de valores de la producción de agua, oxígeno, suelo y biodiversidad de flora y fauna, a los productores localizados en las áreas de producción y conservación de recursos naturales y ambientales.**
- **Reglamentar bancos de germoplasma.**
- **Desarrollo de incentivos a los sistemas de producción altamente sostenible multiestratos-agroforestería, agricultura orgánica, migratoria y de precisión, etc.**
- **Desarrollo de estrategias para el manejo de áreas ecológicas y ecosistemas, áreas de reserva nacional, parques nacionales, ecosistemas de sabanas y de bosque húmedo tropical, etc.**

- El Estado debe invertir en productos que sean competitivos, que le genere ganancias al agricultor, a la región y produzca divisas al país.
- Desarrollo de microempresas a nivel rural.
- Garantizar la conservación y recuperación de la biodiversidad.

Agenda No. 1: Dinamización productiva

Situación y problemática actual (regional)

- Los impactos de la apertura económica han sido diferenciales en la región. Se observa una reducción en los cultivos transables (arroz, sorgo, algodón) objetivo de la política de sustitución de importaciones y de esquemas de protección.
- La agricultura de no transables (ej: cultivos de economía campesina: hortalizas, legumbres y frutales, no vinculados a las políticas de internacionalización y neutrales a los subsidios) muestran crecimiento.
- Los cultivos permanentes exportables (palma, caucho) registran una gran expansión favorecida por procesos de integración vertical y economías de escala.
- Otro sector en expansión es la ganadería extensiva favorecida por los arreglos institucionales de posesión y el proceso de reconversión.

Síntesis de la problemática regional

- Con la apertura y el desmonte de la protección y los subsidios (políticas comercial y de precios) inicialmente el sector agropecuario se resintió. La caída de los precios, sin embargo, estimularon el “boom” en el consumo y esto ha dinamizado la demanda principalmente de las frutas, legumbres y hortalizas y algunos cultivos permanentes.
- Lo anterior ha conllevado mayores exigencias en términos técnicos y empresariales para las cuales no se está debidamente preparados.
- No obstante, la expansión de la oferta se ha visto frenada por la revaluación del peso lo cual ha reducido los incentivos para la exportación.
- El sector ganadero aunque no transable ha continuado creciendo aún en condiciones de precios descendentes. Las importaciones de carne han incrementado pero el consumo total lo ha hecho a una tasa aún mayor.
- Los cambios en la estructura productiva han sido estimulados por la existencia de capital propio para la reconversión.
- Mientras algunos productos han sido afectados vía la política cambiaria (tasa de cambio revaluada) otros lo han estado por las políticas comerciales.
- Se observan marcados cambios en las preferencias de los consumidores. Hay mayores exigencias en los atributos de los productos como en las frutas.
- Ya no hay productos no transables (perecederos). La tecnología de ionización e hidrotermia activa o desactiva el proceso de maduración. El manejo de estos esquemas es muy exigente en términos de las características de la organización y los empresarios.
- El sector más dinámico de la economía es el de los productos agroindustriales (elaborados y procesados). No obstante, las importaciones de éstos también han venido creciendo.

- No hay información del Estado confiable y precisa sobre los mercados y sus tendencias. Tampoco hay señales de precios confiables. Esto continúa generando pérdidas de credibilidad debidas a la baja capacidad de gestión del sector público: caso del Ministerio de Agricultura.
- No existe buena información sobre agroindustria.
- Existe un ambiente de alta incertidumbre sobre los volúmenes y precios para producir.
- No hay asociaciones gremiales fuertes. Tampoco existen estímulos e incentivos que promuevan la organización. Los costos del tiempo de oportunidad son muy altos.
- Aunque existe un Fondo Hortícola Nacional los recursos parafiscales no se están irrigando a las regiones y localidades.
- El crecimiento de la acuicultura ha estado marcado por el aumento en la escala de la operación. Hay economías de escala en este sector.
- La reducción significativa del área de frutales en el Tolima es explicada por la falta de organización empresarial.

Expectativas regionales

- Hay que estudiar el proceso de reconversión e identificar los factores de éxito que sean extrapolables.
- El proceso de modernización debe estar guiado por la demanda. Una vez conocida ésta será posible conciliar la oferta. Hay que caracterizar y mantener en forma sistemática información sobre las zonas de producción y los productores. No obstante, hay que definir quién debe asumir esta responsabilidad. El Estado o el sector privado.
- Se requieren alianzas estratégicas entre el sector público y las organizaciones de productores para echar a andar la modernización. Estas alianzas deben ser diferenciadas por tipo de empresarios.
- Hay que buscar un nuevo balance entre los sectores público y privado. El Estado debe recuperar la credibilidad y dar señales claras al sector privado para orientar el proceso de toma de decisiones. Se deben estudiar cuáles son los requisitos de estas señales: información, líneas de inversión, instituciones, recurso humano.
- Se necesitan estrategias de conversión para los productos desplazados por la apertura.
- También se requieren estrategias de desarrollo científico para productos estratégicos que no cuentan con ellas ahora. Caso de las frutas tropicales, legumbres y hortalizas. Se debe reconocer el conocimiento tradicional ya existente.
- Se requiere encontrar nichos de mercado nacional e internacional para los productos de sello verde.
- Hay que institucionalizar los procesos de planificación participativa por las organizaciones de productores y estimular la tendencia a procesos de desarrollo autónomo.
- Hay que buscar mecanismos de certificación de los productos originarios de agricultura ecológica y orgánica para diferenciar el mercado y los precios.

- Hay mayores exigencias empresariales para satisfacer los requerimientos de la demanda. Esto lleva a la idea de que se requiere una nueva forma de organización de la empresa agrícola con una gran capacidad para coordinar las distintas etapas de la distribución: acopio, preparación y comercialización.
- Los nuevos procesos agrícolas se caracterizan por mayores requerimientos en ciencia y tecnología (ej: agricultura de precisión). No hay procesos adecuados de formación del recurso humano, lo cual está dificultando el aprovechamiento de las oportunidades y restringiendo la generación de tecnología.
- Las estrategias macro deben cubrir: el mejoramiento del perfil del campesino, una política de desarrollo tecnológico y un mejor ambiente institucional para el sector.
- Los procesos modernos de gestión integran las fases de comercialización a través del transporte. Durante el tiempo del transporte se empaqueta, transforma, clasifica, etc.
- Hay que tener en cuenta que en las economías internacionalizadas hay más espacio para las especializaciones. Las canastas de productos tienen más oportunidades que productos individuales. El sector privado debe identificar estas opciones.
- La modernización productiva debe enfocarse más hacia economías campesinas de pequeña escala; limitante mayor es la carencia de especialistas por ejemplo en horticultura.
- Se requiere disponer de grandes complejos de producción agroindustrial en la forma de cooperativas o multinacionales con capacidad para: satisfacer los gustos y preferencias de los consumidores, incorporar los altos requerimientos de información y operar unidades de gestión tecnológicas.
- Es necesario analizar esquemas de desarrollo agroindustrial que tengan en cuenta la eficiencia de economías de pequeña escala versus las ventajas económicas de la integración al mercado (economías de información).
- Hay que incorporar e integrar al pequeño productor en los complejos agroindustriales por su eficiencia técnica. Necesitan sin embargo contar con esquemas que lo vinculen a las fases del mercadeo. Ejemplos: frutas en La Unión, Valle, Proyecto de Caucho en Santander.
- Se requiere que las instituciones de educación, ciencia y tecnología se coloquen a la vanguardia del conocimiento hacia dónde va el mundo, la globalización y adecuar las líneas de acción hacia esas realidades.
- El desarrollo agroindustrial y la modernización productiva requieren reglas de juego claras y estables.
- La región oriental es rica en cuencas y valles interandinos, lo cual representa un potencial para el desarrollo de la horticultura y la fruticultura.
- Es importante definir quién debe cubrir los costos de los estudios de factibilidad agroindustrial y de internacionalización. Caso de la piña de exportación en Santander. ¿El Estado? ¿Los particulares?
- Se debe analizar cómo generar credibilidad en el sector público. Requisitos: señales claras, información oportuna y confiable sobre precios, tecnología y oportunidades de acción, funcionarios capaces.
- Se requieren nuevos esquemas de negocios donde las relaciones Estado-sector privado y productor-consumidor sean transparentes.

- Se considera que el rol del Estado debe ser de apoyo a la acción de los particulares y no de competencia con éstos.
- Un desafío de la modernización es cómo aumentar la productividad. Se debe aprovechar las Umata para la creación de microempresas. Esta labor puede ser tan relevante como el control sanitario.
- Se requiere revisar el rol de los gremios. Cómo hacer más redistributiva la aplicación de los recursos disponibles.
- Se necesita institucionalizar procesos de evaluación del impacto de los programas de desarrollo tecnológico y empresariales para ver cómo se pueden mejorar.
- Se requiere un plan operativo con prioridades para orientar la aplicación y uso de los recursos parafiscales donde se percibe que existen deficiencias en su manejo.
- Se requiere aclarar cuál es el rol de la Misión Rural frente a los planes regionales. La Misión puede ayudar a crear y mantener los espacios de discusión, de circulación y análisis de ideas y a socializar el conocimiento de los temas. Sin embargo cada persona y entidad debe ver cuál es la forma de apropiarse de los resultados.
- La agroindustrialización y modernización en el mercado nacional depende del crecimiento del ingreso de los consumidores. Los diferenciales de ingreso hacen necesario la segmentación de los mercados interciudades e intraciudad. La segmentación hace viable la reducción de los márgenes para los estratos de menores ingresos. Los precios relativos se reducen y esto hace factible moverse a otros estratos.
- Diseñar una estrategia de investigación en productos promisorios que actualmente no tienen paquete básico ya investigado.
- Tener una estrategia que dé señales y apoyo para la conversión de los cultivos ahora no competitivos. Por ejemplo apoyar a los empresarios que se dedicaron a los productos transables internacionales como el arroz, el sorgo, el maíz, etc. para que puedan utilizar su capacidad empresarial en cultivos como palma africana y caucho.
- Priorizar bajo la información del Estado un eficiente sistema de información de precios y cantidades de productos del sector agropecuario.
- Se debe mejorar la información de uso potencial y uso actual del suelo en Colombia.
- Una alianza Estado-empresarios debe fortalecerse a fin de perfeccionar el sistema de precios y cantidades de la producción y la demanda por bienes agropecuarios. Sin embargo la responsabilidad por su buen funcionamiento es del Estado quien debe vigilar que la política se coordine y se ejecute para tener bases reales de nivel municipal bajo la responsabilidad de la Umata.
- Debe garantizarse la buena utilización de la información que se recopile sobre el sector agropecuario. La información debe fluir oportunamente a los productores y consumidores, y a los mecanismos de concertación en el sistema nacional de planeación y desde luego a las oficinas encargadas de asuntos del sector agropecuario.
- El desarrollo sectorial debe realizarse en conjunto con los empresarios para garantizar el crecimiento equitativo del sector.

Agenda No. 2: Educación, ciencia y tecnología

Síntesis de la situación actual y problemática regional. Educación

- La formación de docentes para trabajar en el sector rural es una limitante severa. Hay que fortalecer y focalizar los centros de formación de docentes con la visión rural.
- El énfasis actual se centra en la educación preescolar primaria y secundaria ignorando la educación técnica, vocacional, empresarial y científica.
- La pruebas o resultados del Icfes no son una base apropiada para medir la calidad de la educación por los sesgos propios de estas pruebas.
- No se puede concluir de manera tajante con las evidencias provistas que: los colegios masculinos son mejores que los femeninos, privados mejores que públicos. Esto privilegia tendencias en el mercado de la educación que implican altos costos sociales.
- Las reflexiones son sobre la educación en general pero se sustrae de la educación rural que debería ser el centro principal del análisis.
- Cabe preguntarse qué sentido tiene educar a nivel rural en cada uno de los niveles (el para qué). ¿Para qué se educa en primaria? Para decodificar idiomas-matemáticas y español. ¿Esto es válido, suficiente y pertinente para el estudiante rural?
- ¿Para qué se educa en secundaria? Para cumplir con un prerrequisito de ingreso a la universidad. En este sentido hay un gran desperdicio de recurso humano ya que de cada 100 escolares que inician primaria sólo 6 inician universidad.
- ¿Para qué se educa en la universidad? Para desempeñar una profesión o profesionalismo. ¿Dónde queda la formación técnica, empresarial y científica? ¿Por qué el Estado no ha hecho mayor énfasis en estos tipos de educación?
- Es valioso y amerita tener en cuenta el modelo de Escuela Nueva aunque se considera que es insuficiente.
- Se carece de esquemas de formación integral de profesionales rurales. El conocimiento que se transmite no es estratégico para el desarrollo rural.
- Hay que buscar la adecuación de la formación rural a la realidad del medio mediante la práctica social obligatoria.
- La formación de docentes para las áreas rurales debe ser una prioridad. La calidad de los maestros deja mucho que desear.

Expectativas regionales. Educación

- La orientación y los contenidos que se aborden en el proceso educativo futuro deben ser flexibles y conducir con prelación a preservar la gente en el sector agrario y a concebir desde allí alternativas de crecimiento y desarrollo rural.
- La educación para el sector rural debe ir más allá de enseñar a codificar y decodificar un idioma. Debe preparar individuos productivos y adaptados social y culturalmente al medio rural y readaptar aquéllos que han emigrado a zonas urbanas.
- Alcances de la educación: la educación rural debe formar dirigentes cívicos (de los campesinos y de los indígenas) para que se consolide el ejercicio político, la visión de largo plazo, y se piense en el futuro y no en lo inmediato (coyuntura).

- Dar mayor énfasis al desarrollo de programas educativos autóctonos que preserven la identidad cultural y étnica de los diferentes grupos humanos existentes en el país.
- Se debe plantear una educación rural que sin sacrificar los conceptos universales promueva el conocimiento, la investigación y el desarrollo práctico del entorno y regiones rurales.
- Se requiere disponer de programas universitarios que sean eficaces y responsables.
- La educación rural debe preservar y mantener la gente en el campo. Se debe evitar el efecto de expulsión de la gente a las ciudades.
- Promover esquemas agresivos de educación de los consumidores para estimular la demanda de productos de sello verde (libres de residuos tóxicos, provenientes de fincas que aplican principios de agricultura orgánica y tecnologías limpias).
- Las universidades deben establecer convenios con los municipios para que se adelanten programas prácticos de formación técnica y profesional.
- Se requiere la implementación de programas de formación de técnicos y profesionales sobre sistemas agroforestales.
- Síntesis de la situación actual y problemática regional. Ciencia y tecnología.
- Existen grandes deficiencias en la investigación. Se carece de objetividad y equidad. Hay sesgos en contra de ciertas regiones y tipos de productores. Hay baja disponibilidad de recursos y cobertura. Sesgos hacia la agricultura comercial de productos transables.
- Se ha avanzado en ciencia y tecnología con la expedición de la Ley 334 de 1996. Sin embargo, los recursos son aún insuficientes.
- Existe un alto reciclaje de la ciencia con bajo poder de innovación.
- No se tiene una agenda propia orientada por los requerimientos y oportunidades nacionales de competitividad dentro del contexto de la globalización de la economía, la reconversión productiva y el fortalecimiento y modernización del sector rural campesino.

Expectativas regionales. Ciencia y tecnología

- Para fortalecer la capacidad en ciencia y tecnología hay que enfatizar la formación de científicos, investigadores y extensionistas rurales y no sólo agropecuarios. No hay renovación de científicos. Así mismo la consolidación de centros y de grupos de investigación y formación rurales.
- Se requiere rediseñar el sistema actual de ciencia y tecnología para acondicionarlo a las nuevas realidades del sector rural. El enfoque actual enfatiza los aspectos agropecuarios con escasa atención a los aspectos de recursos naturales y ambientales y al desarrollo de la cultura y las artes rurales.
- Se requiere apoyar una política agresiva de asimilación masiva de tecnologías extranjeras apropiadas al sector rural principalmente de países donde predomina la agricultura a pequeña escala.
- Así mismo se debe fortalecer la difusión masiva de las tecnologías existentes y el empleo de medios masivos de comunicación.

- Se necesita privatizar la ciencia y la tecnología. Se debe crear un mecanismo que estimule la creación de empresas de servicios tecnológicos.
- Se necesita desarrollo tecnológico en sistemas de producción altamente sostenibles (agroforestería, café bajo sombra versus café sin sombra).
- Se necesitan esquemas rigurosos de seguimiento y evaluación de las instituciones que hacen ciencia y tecnología.
- Hay que considerar la investigación como una actividad permanente que tiene dolientes.
- Desarrollar esquemas de normalización técnica de los productos de sello verde (certificados de origen, de garantía de calidad) que estimulen precios diferenciales.
- Hay que promover reformas a la ley de ciencia y tecnología que propenda por la creación de empresas de economía mixta para la generación y transferencia de tecnología.
- Hay que concentrar la formación de científicos e investigadores en los temas y productos que determinen las prioridades nacionales. Se requiere de un sistema de ciencia y tecnología autóctono para el señalamiento de las prioridades.
- La agricultura biológica, orgánica y la biotecnología deben ser temas prioritarios de la nueva agenda.
- Se requieren mecanismos novedosos de mercadeo de la tecnología que hagan los resultados de la investigación transparentes, accesibles y atractivos para los productores. Esto requiere la preparación formal de especialistas en mercadeo de tecnología.
- Reformar la ley de fondos parafiscales para incluir la financiación de actividades de transferencia y asistencia técnica. Ésta podría sustituir el servicio militar obligatorio.
- Se requiere de una nueva institucionalidad para el desarrollo de la ciencia y la tecnología.
- El desarrollo tecnológico debe ser compatible con la preservación de la base de recursos y la eliminación de las externalidades sobre el medio ambiente

Agenda No. 3: Economía campesina

Síntesis de la situación actual y problemática regional

- Sector rural relegado y residual.
- Dentro del sector, economía campesina aún más relegado: ¿visión es que debe desaparecer?
- Violencia ligada al sector rural. Efectos de la falta de atención al sector: migración y desalojo.
- Políticas previas importantes: (DRI, Caja Agraria, PNR).
- No obstante, programas mal orientados. Pocos recursos relativos a la magnitud del problema.
- Percepción general que el desarrollo no puede estar basado en economías campesinas.
- Pero: rompiendo esquemas estadísticos, el país todavía es rural (50% de la población y 40% PIB).

- **Población campesina cercana a 2.2 millones de personas. El sector permanece y ha aumentado en términos absolutos. Colombia no puede ni ha podido reducir el número de campesinos en el país.**

Potenciales:

- **Población dispersa con alta capacidad de producción de bienes y servicios agropecuarios, forestales, pesqueros, mineros y ambientales.**

Pregunta principal:

- **¿Cuál es el futuro? ¿Desaparecer? ¿Qué tipo de organización se requiere para aumentar eficiencia y competitividad en producción de los anteriores bienes y servicios?**

Restricciones:

- **Bajos niveles de educación, Altos niveles de pobreza (cerca del 70%), alta dispersión, alta heterogeneidad, insuficiente capital, tierra y tecnología.**

Modificación al diagnóstico. Complementación

- **Programas no atienden en forma completa. Son inestables y discontinuos.**
- **Reforma Agraria. Sólo se financia el 60% del valor de la tierra. No se tiene el 40%. Crédito muy costoso.**
- **Soluciones no neoliberales. Programas de desarrollo rural subsidiado por el Estado.**
- **Promover el cambio de actitud (pasividad) frente a la superación del nivel de pobreza.**
- **Deficiente estructura de la propiedad rural: injusta distribución, minifundio atomizándose, mayor parte no viable económicamente (Boyacá, Antioquia, Santander). Sólo para sobrevivencia pero conduciva a mayor pobreza.**
- **No hay políticas de asignación de tierras. Ni de ampliación de la frontera agrícola productiva. Ni programas de vinculación y articulación al mercado.**
- **No hay un proceso de democratización de la propiedad sino de desarrollo de la producción.**
- **Se requiere una nueva institucionalidad para el campo y en el campo con procesos de acompañamiento de organización social y empresarial.**
- **No hay crédito que esté asegurado contra los riesgos de producción. No hay garantías de cosecha. No hay crédito para comercialización (no tan riesgosa). Ej: producción de fríjol en Santander (80% de pérdidas).**
- **Rol del campesino limitado a una producción tradicional para los mercados locales. Faltan articulaciones y encadenamientos verticales. Intermediarios se apropian del excedente a cada cosecha. Son parasitarios sin reinversión en el campo.**
- **No existen estímulos para darle valor agregado a los productos más allá de la cosecha.**
- **No hay organización reinducativa (sin dolientes). La parte asociativa debe incentivarse para defender los intereses en igualdad de condiciones a otros sectores.**

- Falta educar al productor para que ahorre y reinvierta los excedentes en épocas de buenas cosechas (cultura del ahorro). Hay que corregir la actual idiosincrasia campesina hacia el gasto que estimule la reinversión.
- Falta de planeación de la producción para nivelar la oferta y la demanda de las economías campesinas y así estabilizar los precios y los ingresos.
- No se tienen las condiciones de competitividad para jugar en el mercado mundial.
- Carencia de planeación participativa.
- No hay políticas de defensa del productor colombiano. Se necesita una gradualidad en la apertura con subsidios.
- No existen formas de organización y gestión empresariales que sean apropiadas para competir.
- La reforma agraria debe ser un mecanismo para que la vida campesina sea viable, atractiva y genere su vinculación con el resto de la sociedad.
- Los pequeños campesinos están por fuera del sistema de protección contra los riesgos de trabajo. No hay una política de desarrollo rural en seguridad social.
- No existen en la mayoría de los departamentos tierras disponibles para su redistribución.
- Reforma Agraria no es sólo redistribución de tierras. Se requiere crédito, comercialización, educación, infraestructura y protección.
- No hay acceso a la seguridad social.
- La economía campesina se caracteriza por la baja dotación de recursos.

Expectativas regionales

- Hay que trabajar con la población que es la que se quiere dejar ayudar.
- Existen experiencias que demuestran que es factible tener una nueva visión.
- Se requiere que el ideario viable de la misión se dé en función de los intereses del país y de la comunidad. Que el problema rural se discuta en forma pública por la sociedad civil y política. Cómo hacer del sector rural un escenario de desarrollo y de convivencia.
- Promover la organización que permita llevar información de mercados oportuna para tomar decisiones de producción.
- Hay que ser creativos para plantear soluciones que sean políticas y que puedan conducir a una transformación real del sector productivo.
- Intentar nivelar las condiciones de intervención estatal existentes para los campesinos en otros países.
- Definir una estrategia de transferencia de tecnología, capacitación y educación técnica que transforme la economía de pobreza a una de desarrollo.
- Hay que promover políticas de fondo (no asistencialistas). Reto es cómo lograr la reivindicación del sector campesino.
- Hay que dar mayor representación política directa y un mayor grado de participación en las decisiones a los pequeños campesinos. Esto requiere de una nueva normatividad para la cofinanciación de los programas.
- Asegurar que en los espacios de concertación esté presente la sociedad civil rural.
- Promover el empoderamiento de las organizaciones campesinas para que ellos mismos tomen las decisiones y ejecuten las propias iniciativas.

- Hay que preparar recurso humano idóneo para trabajar en áreas de economía campesina.
- Se requieren elementos de normatividad, represividad, educación social y otros estímulos para garantizar la sostenibilidad en las economías campesinas.
- Se deben divulgar las experiencias exitosas en procesos de modernización campesina con listados de quiénes son los mejores. Promover el intercambio de esta información.
- Modificación de la Ley 160 de Reforma Agraria.
- Se requiere revisar la expropiación por la vía legislativa.
- No se conoce la población campesina. Se requiere una investigación holística sobre la economía campesina.
- Los programas de ordenamiento territorial requieren incluir áreas de agricultura de ladera donde la producción agrícola no es rentable ni sostenible. La reforma agraria debe tomar acciones de reasentamiento de estas poblaciones así como medidas normativas para garantizar la sostenibilidad de dichas áreas.
- Concepción de una nueva forma de desarrollo agrario. Que involucre para todos los productores la amplia utilización de tecnología a la medida de las necesidades, donde las técnicas de comercialización estén al alcance de los productores. Consolidar la seguridad social para todos. Apoyo para la consecución del pleno empleo. Aceptación del campesino como actor económico.
- Transformar a la Umata en una agencia de desarrollo rural a través de la cual se puedan ejecutar en el nivel municipal muchas de las estrategias de desarrollo. Siempre se debe velar por la idoneidad de todos los funcionarios.
- Debe fortalecerse la organización de productores y trabajadores agropecuarios a fin de consolidar su capacidad de defender sus intereses. Dentro del sistema nacional de planeación, a manera de ejemplo, debe privilegiarse la participación de los verdaderos productores.
- La acción gubernamental para el sector rural debe contener un gran número de alternativas. No debe ignorarse la gran heterogeneidad de nuestro campo y por tanto se debe tener un amplio menú de alternativas a la medida de las necesidades.
- La conformación de empresas para el área rural debe incentivarse y facilitarse para los campesinos. Deben quitarse los obstáculos a las pretensiones de empresa por los jóvenes campesinos, las que pretendan los campesinos para crear empresas de servicios, o las de uso de tecnología adecuada.
- El servicio militar para los campesinos debe focalizarse en su capacitación para desenvolverse en el campo.
- Dinamizar la acción de la mujer en el desarrollo rural colombiano.

Agenda No. 4. Pobreza Rural

Situación y problemática actual regional

- La apertura económica en gran medida ha venido afectando nuestra economía, pues no somos actores, unos vendedores de paso de productos que no dejan beneficio alguno a la región.
- El contrabando de productos agropecuarios no permiten una competencia leal.

- Tal vez la falta de estudios alternativos para poder dimensionar cultivos ha contribuido de alguna manera al incremento de la pobreza rural una razón al poco conocimiento que se tiene del mismo.
- Ausencia de política pública que exprese dimensión política de cambio a partir de una nueva visión de la relación Estado-sociedad civil.
- Existe un evidente desequilibrio en la distribución del gasto público, agravado ello en el hecho que para el sector son mayores los montos dedicados a funcionamiento que a inversión social productiva.
- No hay estímulo para la organización y participación campesina.
- Inequitativa distribución de la tierra apta para las actividades agropecuarias.
- Ausencia de políticas eficientes de comercialización sobre todo en perecederos.
- Carencia de acceso a los servicios básicos, educación, servicios médicos asistenciales, etc.
- La pobreza existe en cuanto existe la riqueza y si se lucha por la imperación de la pobreza, ¿por qué no luchar por la imperación de la riqueza?
- La poca inversión social es otro factor generador de pobreza y de violencia contrastado con el nivel de la población por debajo de la línea de pobreza y con el aumento desmesurado en la inversión de capital para la guerra y del fortalecimiento del aparato represivo del Estado.
- La mala distribución del PIB y la disminución real del poder adquisitivo de la población contribuye a aumentar las NBI, así como el nivel de la población por debajo de la línea de pobreza.
- No existen organizaciones de carácter cooperativo que le permitan al campesino tener la posibilidad de encontrar en ellos el apoyo económico, la asesoría y la concientización de que mediante una economía solidaria bien estructurada permitirá encontrar alternativas de desarrollo.
- En este tópico de la migración, el campo y el sector rural se ha ido envejeciendo porque toda la fuerza laboral joven se ha desplazado también hacia los centros urbanos, capitales, sin retornar a sus zonas de origen. También es el caso de los jóvenes que prestan el Servicio Militar Obligatorio.
- No existen políticas que contrarresten las necesidades de la población migratoria que es constante en esta zona del país.

Expectativas regionales

- Políticas que permitan al campesino satisfacer sus necesidades básicas y entornos menos hostiles. Una eficaz capacitación integral en las alternativas que le permitan un mejor vivir.
- Definición clara contundente, decidida de una política de reforma agraria integral acompañada de unas políticas públicas que tengan carácter específico.
- Apropiación por cuenta de los actores sociales rurales de los escenarios de participación, hasta ahora formal, utilizados con propósitos de legitimación.
- Una agresiva política de investigación que comprometa al Estado, la sociedad civil, los gremios, las universidades y demás en perspectivas de identificar entre otros los canales de fuga de los excedentes rurales originados a nivel municipal, provincial y departamental.

- Fortalecimiento institucional de las entidades comprometidas en el Desarrollo Rural.
- Diseño de una política de seguridad alimentaria que reconozca el aporte rural a la misma.
- Definición de una oferta educativa para el sector rural con un equilibrio en los componentes técnico-humanista.
- Ajuste al sistema financiero, para que sea dispuesto al servicio del sector rural.
- Revisión y solución priorizada a las carencias de infraestructura de apoyo a la producción y la comercialización.
- Planificación de la producción agropecuaria, mediante el concurso de las Umata y las URPA, sin perder de vista el comportamiento regional y nacional.
- Revisión y ajuste a los escenarios, formas y en fin a la llamada cultura de la participación.
- Llamamiento para escuchar más a los campesinos y a partir de un proceso de acercamiento, se pueden visualizar y poner en marcha las soluciones que el conjunto de los actores sociales interesados considere más viables.
- Para analizar el problema de la pobreza es necesario identificar las causas estructurales que la generan para poder apuntar en la generación de lineamientos de políticas que aporten de verdad a atacar el problema de raíz.
- Hay necesidad de incluir un referente teórico sobre los derechos humanos.
- Es necesario la realización de estudios que contrasten los niveles de desarrollo económico con los niveles de pobreza.
- Es necesario realizar estudios sobre las migraciones y su incidencia en la pobreza.
- Es necesario identificar los circuitos económicos de los productos de las regiones, es decir identificar los canales por donde se van los excedentes de la producción para poder formular proyectos de inversión para que las comunidades pobres puedan retirar estos excedentes.
- Es necesario profundizar sobre el contexto internacional en que se genera la pobreza.
- El concepto de desarrollo debe trascender también hacia un muro paradigma que implique cambio.
- La poca inversión social es otro factor generador de pobreza y de violencia contrastado con el nivel de la población por debajo de la línea de pobreza.
- La poca inversión social es otro factor generador de pobreza y de violencia, contrastado con el aumento desmesurado en la inversión de capital para la guerra y del fortalecimiento del aparato represivo del Estado.
- Analizar lo relacionado en la tenencia de la tierra, dentro de la cual el narcotráfico tiene incidencia negativa.

Agenda No. 5. Institucionalidad

Situación y problemática actual regional

- Existe desarticulación entre las entidades.
- Existe multiplicidad de instituciones y dispersión de recursos.

- Los municipios no han tenido capacidad política para convertir el impuesto predial en instrumento para incrementar la productividad de la tierra.
 - No existen canales de comunicación efectivos y de doble vía entre el ministerio y los entes territoriales.
 - Existen celos entre las diferentes instituciones.
 - No existe liderazgo.
- Las instituciones trabajan para sí mismas, sin beneficio de las personas del campo.

Expectativas regionales

- Crear instituciones hacia lo rural.
- Revisión de la Ley 160.
- Debe haber continuidad en las políticas.
- Fortalecimiento de lo local y lo regional.
- Debe existir una orientación de las entidades hacia un modelo de desarrollo deseable.
- Establecer un proceso integral desde el momento en que se compra la finca, pasando por la siembra de los cultivos, su manejo, cosecha y posterior mercado.
- Falta un análisis de los mecanismos de participación como los Consea, Consejos Municipales de Desarrollo Rural.
- Es importante focalizar esfuerzos, para agregar valor a los bienes agropecuarios en defensa de los mismos productores.
- La Umata debe ampliar su espectro de acción para convertirse en la promotora del desarrollo rural municipal. Desde luego la ampliación de sus funciones debe tener traslado de presupuesto.
- Se requiere fortalecer la descentralización del proceso de toma de decisiones del quehacer de las agencias gubernamentales del sector agropecuario. Para que cada región focalice la acción en sus verdaderas necesidades. Un Ministerio de Agricultura reducido que trace política y responsabilidad regional que coordine las estrategias y la ejecución de las agencias según sus requerimientos.
- Hacer obligatoria la asistencia técnica agropecuaria subsidiada por la Umata para los pequeños agricultores. Hacer obligatoria la asistencia técnica también a los medianos y grandes productores agropecuarios. Para así garantizar que la cobertura de la asistencia técnica llegue a todos y la promoción de los nuevos asistentes técnicos tenga un objetivo que cumplir.
- Se debe reglamentar que una proporción importante de los fondos parafiscales que manejan los gremios de productores se reinvierta en los municipios que originaron la producción. Es necesario que de esos fondos se financie a las Umata de los municipios origen de la producción para el mejoramiento de la productividad agropecuaria en el municipio.
- Fortalecer los colegios de profesionales y técnicos agropecuarios que vigilen el desempeño de la profesión.
- Modificar la Ley 60 de apropiaciones para que las entidades territoriales asignen el 10% de las transferencias al desarrollo del sector agropecuario. La producción se clasificará de acuerdo con la categoría municipal.

- Que el Estado de alguna manera establezca aportes a organismos del sector agropecuario, para ubicar menos puntos de trabajo y que la gente tenga alguna razón para permanecer en el campo. (No necesariamente tiene que ser agropecuario).
- Ante la dificultad real de los entes territoriales para subsistir a partir de la capacidad de sus propios recursos, se considera conveniente y oportuno revisar las condiciones de existencia de los actuales municipios.
- En perspectiva a fortalecer el sistema de planeación, que parta de abajo hacia arriba, pero que también contenga la máxima coherencia, se sugiere revisar el actual esquema de planeación, de tal manera que los planes municipales apunten hacia el plan departamental. Así mismo se enfatiza en que primero deben ser realizados los planes de ordenamiento territorial como insumo para el respectivo plan de desarrollo.
- A efecto a que se pueda acceder sin ningún obstáculo, se considera necesario establecer bancos de información pública a los cuales pueda concurrir la sociedad civil a efecto de realizar las lecturas que sean del caso y pueda utilizarla cuando lo considere conveniente y oportuno.
- A efecto de hacer viable y real la participación de la sociedad civil en todos los procesos que contribuyan al fortalecimiento de la democracia, se considera conveniente revisar todos los espacios, mecanismos, vías de participación, a fin de que ésta, siendo efectiva, llegue al desempeño inclusive de las formas de evaluación, seguimiento y control social requeridos en el manejo de los recursos públicos.
- A efecto de contrarrestar la injerencia politiquera que los departamentos han venido propiciando, se considera urgente revisar las políticas de descentralización a cuyo amparo los entes departamentales le han venido colocando cortapisa a la descentralización en beneficio de los entes municipales, so pretexto de ser los primeros coordinadores regionales de las políticas y estrategias estatales.
- Ante el manejo clientelista, se solicita una pronta revisión de la política pública de carrera administrativa, para que ésta no sea utilizada para falsas reestructuraciones con las cuales se pagan favores políticos, pero tampoco sea la manpara para sostener a una burocracia inepta e ineficiente.

Agenda No. 6. Sostenibilidad

Situación y problemática actual regional

- No hay un diagnóstico del manejo y uso del agua a nivel rural.
- ¿Quién investiga cómo recuperar las áreas degradadas?
- No existen viveros especializados en material nativo para realizar reforestaciones.
- En las CAR no se conoce cómo están organizando las soluciones en aspectos ambientales.

Expectativas regionales

- Realizar un trabajo participativo que involucre a los diferentes actores del sector con una visión que parta de lo local, implica en primera instancia cualificar la participación de las organizaciones locales, propósito y método que evidentemente no se pueda lograr en el corto plazo.
- Se debe tener en cuenta el agroecoturismo muy de moda actualmente en la zona cafetera, igualmente el ecoturismo asociado a ecosistemas estratégicos, parques nacionales, áreas de manejo especial como el desierto de la Tatacoa y áreas de reserva de la sociedad civil.
- Se debe hacer énfasis en el desarrollo sostenible desde el punto de vista de la agroecología, como por ejemplo la agricultura orgánica y biológica.
- Es importante capacitar a la comunidad rural en cuanto a alternativas sostenibles.
- Se le deben dar incentivos al campesino para que conserve los recursos naturales.
- Hacer un análisis de la problemática actual ambiental por zonas de pequeños productores profundizando en los problemas y culturas de las diferentes regiones, para trazar directrices que vayan a solucionar sus problemas y presentarles alternativas que mejoren su nivel socioeconómico.
- Profundizar en la situación actual de los manejos de suelos y trazar proyectos específicos para su recuperación y conservación.
- ¿Qué áreas se pueden decir que son de páramos?
- ¿Qué áreas son catalogadas como sistemas estratégicos y su valor?
- Es importante tener personal práctico en recursos naturales.
- Se debe capacitar al cuerpo docente en temas ambientales para que los transmita a los alumnos.
- Se debe buscar un modelo para la educación ambiental.
- Se debe construir educación de consumo de basura.
- Debe desarrollarse un sistema de incentivos para fortalecer la producción que proteja el medio ambiente.
- La muestra de experiencias exitosas a los campesinos que no las conocen debe emplearse como método para ampliar el espectro de conocimiento para la selección de alternativas de cultivo adecuado en el lugar adecuado.
- Se debe pensar en un modelo de sostenibilidad, identificando los programas.
- Fijar sanciones para las violaciones a las normas de protección ecológica.
- Antes de hacer cualquier proyecto puntual se debe realizar un diagnóstico ambiental, empezando por fauna, flora, agua y aspectos sociales.
- En la elaboración de los proyectos deben participar personas con historia en procesos investigativos y no porque hayan sido activistas ambientales. Serán nombrados por concurso y evaluados por un equipo interinstitucional con veeduría de las ONG ambientales.
- Revisar y actualizar la normatividad ambiental para que esté acorde con la realidad nacional.
- Las instituciones deben tener funciones específicas y no ser juez y técnico. Para ello las corporaciones deben tener una función altamente técnica, y las funciones policivas deben ser penalizadas por un juez.
- La educación ambiental debe ser la clave en el sistema educativo. No sacar proyectos aislados donde no va a haber continuidad.

- La educación ambiental es continuada y debe estar presente en todas las materias y programas para poder formar una cultura ambiental nacional.
- Se debe realizar un seguimiento y evaluación sobre las actividades ejecutadas por las corporaciones a nivel regional, esta labor debe ser revisada por un equipo con altos conocimientos técnicos y éticamente probados, nombrados en auditorio público y que el Estado los financie.
- La sociedad de consumo urbano, es la mayor contaminante y destructora del campo, se deben establecer unos mecanismos de retribución para compensar en parte los daños causados, quedando contemplado en el plan de ordenamiento territorial.
- Se deben manejar a partir del plan de ordenamiento territorial.
- Qué hay frente a los suelos que no son aptos para determinado cultivo.
- Masificar el manejo de basuras con proyectos elaborados en forma técnica.
- El costo del manejo de plásticos, botellas y otros sean cargados a la empresa que los fabrique.
- Debe inducirse la explotación productiva protectora. Hacer la conversión de las prácticas que deterioran el ecosistema a nuevos cultivos y prácticas que protejan el medio ambiente. Por ejemplo cambiar la ganadería en ladera muy inclinada por reforestación con especies productivas como el caucho (en zonas adecuadas para este cultivo).
- Debe utilizarse la reforma agraria en los casos que se requiera salvar el deterioro de zonas, en las que sólo así se puede cesar la actual explotación causante de la degradación de los suelos y cambiarla por un aprovechamiento protector.
- Detallado del uso del suelo rural y capacidad estatal de hacer cumplir las normas.
- Se debe reglamentar el uso del agua por los centro urbanos para que las ciudades devuelvan las aguas servidas en condiciones de potabilidad.
- El incentivo forestal debe fortalecerse para facilitar su acceso a todos los campesinos involucrados en los programas de reforestación. Al menos 50 millones de dólares anuales para el incentivo forestal.

Agenda No. 7. Convivencia

Situación y problemática actual regional

- Los procesos de exclusión y violencia han generado una cultura que conlleva a que la resolución de los conflictos sean por la fuerza, las armas y la imposición.
- Ha prevalecido una historia cruel de exclusión política, económica, cultural y regional, proyectada ante el resto del mundo. Es tan fuerte e irracional el conflicto interno que estamos logrando excluir al país de la comunidad internacional.
- Existe un desconocimiento de los canales y mecanismos de participación, de gestión, de acceso a los recursos.

Factores que están determinando la pérdida de condiciones de convivencia

- Marginación del ciudadano, marginación económica, marginación política, marginación social.
- Los factores económicos, concentración del capital, falta de acceso a los medios de producción.

- La estructura de impunidad, del Estado frente al Estado, de la sociedad civil frente al sector oficial.
- La calidad de la educación, valores, respeto y solidaridad.
- Responsabilidad de los medios de comunicación.
- La desintegración familiar.
- Migración campo-ciudad.
- La falta de educación para la convivencia.
- Ausencia de estímulos para la juventud rural.
- Acumulada frustración social ante la no solución de los problemas cotidianos que afectan a los pobladores rurales.
- Ausencia de tolerancia y reconocimiento del pluralismo.
- En Norte de Santander concurren los atropellos fronterizos de los que son víctimas los habitantes rurales de cuenta de las Fuerzas Militares venezolanas.
- Debilidad y creciente pérdida de sana espiritualidad.
- Ineficacia estatal y creciente falta de gobernabilidad.
- Vigente cultura de la impunidad a la corrupción, incluso por cuenta de las comunidades rurales.
- Indiferencia creciente hacia la violencia cotidiana manifestada entre otros en lo familiar, lo ambiental, el vecindario, lo laboral.
- Violación sistemática de los derechos humanos de la población civil, por cuenta de los actores vinculados al conflicto.

Expectativas regionales

- Ajuste del modelo de desarrollo de tal manera que propicie, mediante actos pedagógicos, el surgimiento de una cultura del nuevo ciudadano que requiere la sociedad colombiana.
- Negociaciones políticas del conflicto de cara al mundo rural, de manera transparente, sin ocultamientos, mediante diálogos abiertos en los que la sociedad civil tenga una participación mayoritaria.
- Apropiación de todas las estrategias legales y constitucionales dispuestas para la convivencia, esto es referida a la justicia comunitaria, la conciliación, los jueces de paz y demás herramientas que permitan la restitución del tejido social.
- Generar una cultura de paz, y la competitividad. Programa especializado para desplazados. Situación de los pequeños ganaderos, el 80% de fondos ganaderos dieron pérdida, amerita revisión de los fondos. Proceso de descentralización, que la gente participe activamente.
- Proliferación de la justicia privada en el campo, que el campo sea un espacio de tranquilidad y garantía, pero en el campo se realizan toda clase de violaciones a los derechos humanos y exigir todo tipo de justicia y respeto.
- Reforma al régimen político. Hay estudios que permiten llegar a detectar formas que permiten acceder a la convivencia cotidiana de manera pacífica.
- Que se dé presentación rural en el Congreso colombiano.
- La mujer no tiene participación y es grave por la lucha que se ha venido dando por la mujer campesina, propuesta que se beneficie la mujer campesina, proponemos una octava agenda que tenga que ver con la mujer campesina que se maneje toda la problemática.

- La idea no es desvincular la mujer de las agendas, ya que se incluye y se trabaja sobre esto, la idea es que se discutiera todo el problema de la mujer campesina, y especificar su misión en el sentido de género.
- En el ámbito de la política, es necesario la reforma política; y en el ámbito de la economía, es necesario la reforma de la economía.
- Se requiere una política pública de Estado, no de gobierno y a corto plazo, desarrollo rural, Reforma Agraria, social, empresarial, financiera, tecnológica.
- Desarrollo institucional en el campo.
- Reforma social agraria, ligada a seguridad alimentaria.
- Reestructuración de la oferta educativa en el campo.
- Oferta de servicios de capacitación.
- Posibilidades de hacer el ejercicio político de ciudadanía.
- Articulación campo-ciudad.
- Acceso a la seguridad social.
- Conformar un foro permanente sobre el desarrollo rural.
- Pronunciamiento frente a la guerra.
- Identificación de los circuitos económicos por donde se dan las migraciones de los excedentes para formular los proyectos de inversiones y de desarrollo para frenar las fugas de excedentes del campo a la ciudad y de la periferia al centro.
- Para imaginar un escenario político se debe reflexionar sobre el tema político establecido, en donde no sólo se pueda reivindicar los derechos políticos sino los humanos, sociales, culturales, etc.
- Debe existir una democracia innovativa, sin exclusiones, sin migraciones. La política debe ser una labor de todos, con unas instituciones que presupongan la igualdad de todos y hacerla efectiva.
- Es importante rescatar otros valores tales como la comprensión, la aceptación, el respeto y el amor, lo mismo que la fe, como elementos para lograr desde la escuela y el hogar un cambio de actitud frente a sí mismos y a la vida para garantizar la reconstrucción del tejido social.
- Diálogos regionales para analizar factores de violencia.
- Divulgación masiva del derecho internacional humanitario.
- Proceso de cambio social, proceso de formación en la diferencia y la tolerancia que nos dé como resultado una sociedad nueva.
- Analizar factores que están ocasionando el desplazamiento: violencia-hambre-empleo.
- Buscar una política de paz.

**Este libro se terminó de imprimir en septiembre de 1998
en los Talleres de Tercer Mundo Editores, División Gráfica.
Cra. 19 No. 14-45, Tels.: 2772175 - 2774302 - 2471903.
Fax 2010209 Apartado Aéreo 4817
Santafé de Bogotá, Colombia.**

**TITULOS
DE LA COLECCION**

Colombia en transición

Rafael Echeverri
María del Pilar Ribero

**Del proteccionismo a la apertura.
¿El camino a la modernización
agropecuaria?**

Álvaro Balcázar, Andrés Vargas
Martha Lucía Orozco

**Desarrollo y equidad
con campesinos**

Mario Valderrama, Héctor Mondragón

**Tras el velo de la pobreza.
La pobreza rural en Colombia y los
desafíos para el nuevo milenio**

Alcides Gómez, Martha Duque

**Sostenibilidad y medio ambiente.
Políticas, estrategias y
caminos de acción**

Antonio Villa

**Expedición a la diversidad.
Hacia el conocimiento
y la innovación**

Darío Bustamante

**Poder y crisis institucional
en el campo colombiano**

Fernando Bernal

**La convivencia en Colombia.
Más allá de las armas**

Guillermo Solarte

**Para empoderar
a las mujeres rurales**

Rosa Inés Ospina Robledo

Colombia, finalizando el milenio, afronta el gran desafío de pensarse, planearse y desarrollarse con un sentido regional. La gran diversidad cultural, biológica, económica y social se expresa de manera territorial. Es evidente que nuestra gran heterogeneidad muestra no sólo diferencias culturales sino también múltiples racionalidades económicas que deben experimentar fuertes procesos de reconocimiento; comunidades y formas de vida que tienen mucho que aportar no sólo a través de la planeación sino también en la concepción del país del futuro. El reconocimiento de la gran diversidad étnica, cultural y regional se entiende como un paso fundamental y el gran desafío del próximo siglo, para el desarrollo de la democracia y para el logro de una sociedad pacífica.

Este volumen contiene una síntesis de los resultados del trabajo participativo desarrollado por la Misión Rural a nivel regional. Presenta la visión de cada una de las regiones e incorpora las reflexiones de los asistentes a las mesas de trabajo y reuniones regionales llevadas a cabo en el proceso que fue liderado en las distintas regiones por: la Universidad del Valle en el nodo occidental; la Universidad del Norte en el nodo del norte; la Universidad Industrial de Santander en el nodo Centro Oriente y por los Corpes de la Orinoquia y la Amazonia en sus respectivas regiones.

Entidades patrocinadoras

IICA

Ministerio de Agricultura - Departamento Nacional de Planeación

AID - Fonade - FAO - PNUD - Red de Solidaridad Social

Banco Mundial - BID - GTZ - Corpes Orinoquia



IICA



Misión Rural

ISBN 958 601 800 8



9 789586 018005