

REPUBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DE AGRICULTURA
INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA-INCORDA
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA-IIICA

PERFIL DE PROYECTO DE COOPERACION
FORMULACION DE POLITICAS DE DESARROLLO RURAL Y REGIONAL
INTEGRADO PARA ZONAS DE COLONIZACION Y MEJORAMIENTO DE LA
CAPACIDAD TECNICA Y DE COORDINACION INTERINSTITUCIONAL DEL
INCORDA PARA SU EJECUCION

Borrador para discusión

Bogotá, D.E., Junio de 1990

3p 1990



330-100
M6653p
1990

REPUBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DE AGRICULTURA
INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA-INCOA
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA-IIICA

PERFIL DE PROYECTO DE COOPERACION
FORMULACION DE POLITICAS DE DESARROLLO RURAL Y REGIONAL
INTEGRADO PARA ZONAS DE COLONIZACION Y MEJORAMIENTO DE LA
CAPACIDAD TECNICA Y DE COORDINACION INTERINSTITUCIONAL DEL
INCOA PARA SU EJECUCION

Borrador para discusión

Bogotá, D.E., Junio de 1990

PROYECTOS- 707
(NYFN- 7373)
1990

TITULO DEL PROYECTO:

FORMULACION DE POLITICAS DE DESARROLLO RURAL Y REGIONAL INTEGRADO PARA ZONAS DE COLONIZACION Y MEJORAMIENTO DE LA CAPACIDAD TECNICA Y DE COORDINACION INTERINSTITUCIONAL DEL INCORA PARA SU EJECUCION.

1. IDENTIFICACION

1.1 Programa: III

Area temática de concentración en la que se ubica el Proyecto: Manejo de Programas y Proyectos de Desarrollo Rural y Regional en Zonas de Colonización.
Oficina: IICA, Bogotá, Colombia.

1.2 Ambito, Nacional

País: Colombia

1.3 Duración: tres años

Inicio: Enero 10. de 1991

Término: Diciembre 31 de 1993

1.4 Financiación:

Recursos regulares: Cuotas ()	US\$	_____
Otros ()	US\$	_____

Recursos Externos:

Fuentes	MONTO US\$	TOTAL US\$
---------	------------	------------

TOTAL

1.5 Responsable: Fernando Franco

This One



PCD5-SWQ-Z940
Digitized by Google

2. ANTECEDENTES

2.1 Origen de la Propuesta

Como resultado del Proyecto "Fortalecimiento de la Capacidad Técnica del INCORA para apoyar a las empresas campesinas de la Reforma Agraria" se diseñó una propuesta metodológica para el desarrollo de los asentamientos campesinos de reforma agraria denominada la Asistencia Empresarial Rural (AER) orientada a mantener un avance constante y progresivo de los asentamientos por medio de una mayor capacidad empresarial en los funcionarios del INCORA y en los campesinos, y haciendo más efectiva la participación de campesinos en los procesos de planificación, gestión y financiación de los programas de desarrollo.

Los asentamientos campesinos desarrollados como resultado de la colonización especialmente sobre bosques húmedos tropicales, presentan características diferentes en cuanto a la productividad y rentabilidad de los sistemas de producción, el impacto ambiental y de deterioro de los recursos naturales renovables derivados de tales sistemas, a su baja sustentabilidad, al conflicto territorial y cultural con las comunidades indígenas presentes en las zonas de colonización y a las formas de organización social y económica que presentan. Así mismo, son específicas en cuanto a la consolidación de asentamientos urbanos y su interacción económica y de prestación de servicios con la periferia rural y alrededor de los problemas de orden socio-político ligados a las dificultades para consolidar una estructura productiva y económica que sustente niveles adecuados de ingreso y bienestar a la población.

Por tales consideraciones el INCORA y el IICA acordaron iniciativas

que permitan la búsqueda de formas integrales y particularizadas de enfocar el desarrollo de las zonas de colonización cubiertas por los programas del INCORA.

En comunicación del 27 de marzo de 1990, el Gerente General del INCORA planteó al Representante del IICA en Colombia:

"...la importancia de una aproximación viable y equitativa a la resolución del conflicto de uso de los recursos naturales renovables, del reconocimiento de las sociedades humanas preexistentes en las áreas bajo presión colonizadora, del estado actual de la investigación y tecnología disponible para zonas de colonización y de la reciente legislación sobre reforma agraria.

La nueva estructura orgánica del INCORA crea las Secciones de Colonización y de Desarrollo Indígena, adscritas a la Subgerencia de Desarrollo Campesino e Indígena. Esta circunstancia nos permitirá trazar estrategias coherentes y válidas en relación con la incorporación o no de nuevas áreas de la frontera agrícola nacional, considerando la invulnerabilidad de los territorios indígenas dentro de su propia dinámica de desarrollo, como un requisito para cualquier acción".

Desde entonces un consultor del IICA formuló el documento de discusión "Elementos para la formulación de políticas de desarrollo regional para la formulación de políticas de desarrollo regional integrado en áreas de colonización de Colombia". Paralelamente, se viene llevando a cabo reuniones de trabajo con expertos de las Subgerencias de Planeación y de Desarrollo Campesino del INCORA.

2.2 Problema específico

La forma como se ha venido dando el desarrollo de las zonas de colonización introduce tanto conflictos de uso de los recursos naturales renovables, como conflictos socio-económicos frente a los cuales el país y las entidades sectoriales requieren formular y aplicar alternativas de solución más integrales y adecuadas a las particularidades de dichas zonas.

Fenómenos como la producción comercial de coca, el conflicto territorial con las comunidades indígenas y la presencia de grupos armados de variada ideología, dificultan la identificación y aplicación de propuestas viables de desarrollo.

De otra parte, el país no cuenta con opciones tecnológicas que permitan aminorar el impacto negativo que sobre los recursos naturales renovables (vegetación, fauna, suelo y aguas), ejercen los sistemas de producción que el colono aplica a las áreas sobre las cuales interviene.

El país carece de marcos de política que orienten la ocupación territorial de manera ordenada y coherente con la protección y desarrollo de los recursos naturales y tampoco cuenta con una aproximación regionalizada del desarrollo económico y social.

2.3 Justificación

La expedición de la Ley 30 de 1988 y la puesta en marcha de instrumentos nuevos para el desarrollo de programas de reforma agraria, han precisado del INCORA sustanciales reacomodos internos que garanticen la mayor eficiencia en este período de reactivación de sus funciones.

Las tendencias recientes del desarrollo rural y del comportamiento demográfico y económico de la población campesina, sugieren cambios en la dinámica colonizadora y de expansión de la frontera agrícola del país. Así mismo, históricamente el INCORA ha aplicado parte considerable de sus recursos al financiamiento de programas de apoyo a la colonización espontánea por lo que al cambiar las prioridades hacia los programas de reforma agraria al interior de la fron-

tera agrícola, se requiere formular marcos de política de desarrollo integral para las áreas de colonización que permitan:

1. Incorporación de las zonas de colonización más consolidadas a los programas convencionales de desarrollo, incluidos aquellos de reforma agraria.
2. Establecer estrategias particularizadas para el desarrollo de zonas de colonización según sus características agroecológicas, económicas y humanas y el grado de desenvolvimiento.
3. Definir políticas de ordenamiento territorial y de desarrollo ambiental y regional, que recojan las complejas articulaciones entre los ecosistemas prevalecientes en los bosques húmedos tropicales, las sociedades humanas indígenas y aquellas recién llegadas y las necesidades del desarrollo económico y territorial del país.
4. Desarrollar mecanismos más eficientes de cooperación y coordinación interinstitucional.
5. Apoyar y privilegiar las iniciativas de organización y participación de las comunidades beneficiarias de los programas dentro del contexto de descentralización administrativa y autonomía regional.

Para el logro de las metas esbozadas, se requiere que las entidades de orden nacional, regional y local aplicadas al desarrollo de los diferentes sectores en las zonas de colonización lideradas por el INCORA, adecúen su capacidad técnica financiera y operativa. Ello necesita de programas de capacitación continuada tanto para los téc-

nicos del INCORA y de otras entidades comprometidas, como para los grupos beneficiarios. Así mismo, comporta adecuaciones operativas y funcionales al interior de los organismos.

Las repercusiones de la ocupación espontánea y desordenada de áreas altoandinas y de bosque húmedo tropical comprometen seriamente el balance ecológico de regiones enteras la destrucción irreparable de los recursos naturales renovables con sus secuelas de desastres como la sedimentación y desbordamiento de los ríos, la destrucción de centros de dispersión genética y la asimilación física y cultural de las sociedades indígenas. Las contraprestaciones de estos fenómenos en términos económicos, sociales y ecológicos no son equivalentes, ya que con la excepción de algunas áreas del piedemonte oriental de la cordillera de Los Andes, las zonas de colonización mantienen características de marginalidad económica y social y sobre ella recae con mayor gravedad el conflicto socio-político de la lucha armada y de la producción comercial de cultivos ilícitos.

1911

1912

1913

1914

3. Objetivos

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES Y METAS	FACTORES CONDICIONANTES
<p>Objetivos Generales:</p> <p>1. <u>A nivel regional y sectorial.</u> Contribuir a la formulación diseño y puesta en marcha de marcos de política para el desarrollo regional integrado de las áreas de colonización en Colombia.</p> <p>2. <u>A nivel institucional.</u> Fortalecer la capacidad técnica y de coordinación del INCORA para la ejecución de planes y programas de desarrollo sectorial y regional en áreas de colonización.</p> <p>Objetivo Específico:</p> <p>El INCORA y las entidades ejecutoras de orden nacional, regional y local aplicarán</p>	<p>1. Evaluación y síntesis de las políticas sectoriales de desarrollo aplicadas y aplicables al contexto regional de las áreas de colonización.</p> <p>2. Formulación de marcos de política de desarrollo regional integrado para zonas de colonización.</p> <p>3. Definición de mecanismos legales, reglamentarios y operativos para la cooperación y la coordinación interinstitucional para el desarrollo de las zonas de colonización.</p> <p>1. Adecuar la metodología de la Asistencia Empresarial Rural (AER) a las condiciones particulares de los asentamientos en zonas de colonización.</p> <p>2. Adecuar la estructura interna del INCORA para mejorar su capacidad de coordinación con entidades ejecutoras y de gestión de los programas de investigación y validación. tecnológica, de manejo y conservación de los recursos naturales, de desarrollo regional y urbano y de desarrollo indígena.</p> <p>3. Promover programas de capacitación de técnicos de las entidades ejecutoras y de las comunidades beneficiarias.</p> <p>1. Se adoptarán modelos de desarrollo regional integrado para las áreas de colonización que se seleccionen como prioritarias.</p>	<p>1. La Ley 30 de 1988 le da un mandato preciso al INCORA en términos de la reactivación de los programas de reforma agraria.</p> <p>2. Se cuenta con el apoyo gubernamental e institucional para la formulación y ejecución de alternativas de desarrollo para zonas de colonización que tomen en cuenta la preservación de los recursos naturales y el respeto a los derechos territoriales y patrimonio cultural de las sociedades indígenas.</p> <p>1. El INCORA viene avanzando en el desarrollo de la metodología AER.</p> <p>2. Cuenta con los instrumentos legales para adecuar su estructura interna a las necesidades del desarrollo regional.</p> <p>3. Cuenta con fuentes de recursos que le permiten incrementar su capacidad de cofinanciación de los proyectos de desarrollo en áreas de colonización.</p> <p>1. La descentralización administrativa en marcha le permite a los distintos niveles territoriales participar de manera armónica en los procesos</p>

Continúa...

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES Y METAS	FACTORES CONDICIONANTES
<p>las metodologías y llevarán a cabo los planes y programas que se deriven de las políticas regionales y sectoriales para el desarrollo integrado de las áreas de colonización en Colombia.</p>	<p>2. El desarrollo de asentamientos rurales y urbanos quedará enmarcado en los nuevos diseños del desarrollo regional.</p>	<p>de desarrollo regional.</p> <p>2. La descentralización del sector agropecuario y el desarrollo de las funciones del INCORA favorecerán el logro de los objetivos.</p>

4. Productos finales

- 4.1 Han sido formuladas, diseñadas y puestas en marcha las políticas de desarrollo regional integrado para las áreas de colonización en Colombia.
- 4.2 Han sido puestos en operación programas de desarrollo regional en tres zonas de colonización: Caquetá, Guaviare y Meta.
- 4.3 Directivos, personal técnico del INCORA y de las entidades ejecutoras han sido capacitados en el uso de las metodologías y sistemas de desarrollo derivados de las políticas.
- 4.4 Como resultados de los compromisos y la coordinación interinstitucional se cuenta ya con los primeros elementos de oferta tecnológica para acompañar los programas de desarrollo regional bajo la premisa de la conservación del medio ambiente.
- 4.5 Comienzan a aplicarse los programas de desarrollo específicos para las comunidades indígenas.

5. Estrategia

El proyecto se ejecutará en las siguientes fases:

- 5.1 Evaluación de los programas sectoriales de desarrollo para las zonas de colonización y análisis de los resultados alcanzados a partir de la creación del INCORA.
- 5.2 Formulación de los marcos de políticas para el desarrollo integrado de las áreas de colonización y gestión intergubernamental para su aprobación y puesta en marcha.

5.3 Diseños de los mecanismos técnicos, operativos y financieros para la puesta en marcha de los programas y capacitación de directivos y técnicos de las entidades ejecutoras en los diferentes niveles.

5.4 Ejecución de los programas de desarrollo regional integrado en las zonas de colonización del Caquetá, Guaviare y Meta.

La ejecución del proyecto implica la conformación de un equipo técnico INCORA-entidades ejecutoras-ICA integrado por especialistas en las siguientes áreas:

- Desarrollo rural integrado.
- Desarrollo regional.
- Recursos naturales renovables y ecología.
- Desarrollo indígena.

6. Actividades Básicas a Desarrollar

ACTIVIDADES	DESCRIPCION DEL CONTENIDO	REQUISITOS INSTITUCIONALES
<p>1. Formulación y aplicación de marcos de política para el desarrollo integrado de áreas de colonización en Colombia.</p> <p>2. Desarrollo de mecanismos de capacitación y de reordenamiento institucional del INCO RA y de las entidades ejecutoras</p> <p>3. Diseño de proyectos de desarrollo para las zonas de colonización seleccionadas.</p> <p>4. Proyectos de investigación sobre recursos naturales renovables, sistemas de producción, validación y transferencia de tecnología.</p>	<p>1. Evaluación de programas sectoriales de desarrollo y análisis de resultados.</p> <p>2. Elaboración de normas y mecanismos de cooperación interinstitucional.</p> <p>3. Elaboración de códigos de ordenamiento y manejo por sector y determinación de mecanismos de aplicación y control.</p> <p>1. Revisión de la experiencia institucional.</p> <p>2. Diseñar y poner en marcha sistemas de planificación para la formulación, ejecución y evaluación de los programas de desarrollo.</p> <p>3. Adecuación de la metodología AER a los programas de desarrollo en zonas de colonización.</p> <p>1. Diseñar sistemas de cofinanciación y gestión con participación de las comunidades beneficiarias.</p> <p>2. Aplicar las metodologías para la planificación del desarrollo regional y local.</p> <p>1. Análisis de los sistemas productivos.</p> <p>2. Producción de materiales de divulgación.</p> <p>3. Diseños de metodologías grupales para transferencia de tecnología.</p> <p>4. Seguimiento, evaluación y análisis de resultados.</p>	<p>1. Participación de todas las entidades comprometidas</p> <p>1. Cofinanciación de las entidades comprometidas.</p> <p>2. Participación comunitaria.</p>

Continúa...

ACTIVIDADES	DESCRIPCION DEL CONTENIDO	REQUISITOS INSTITUCIONALES
<p>5. Diseños y aplicación de proyectos de desarrollo específicos para comunidades indígenas.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Análisis de los sistemas productivos. 2. Apertura de mercados para la producción indígena. 3. Formulación de contenidos tecnológicos orientados al mejoramiento de los sistemas de producción. 4. Iniciativas para la preservación del patrimonio cultural. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Participación de los grupos indígenas.

6. Beneficiarios directos

6.1 Técnicos y personal directivo del INCORA especialmente de las subgerencias de Planeación y de Desarrollo Campesino.

6.2 Personal técnico y operativo de las regionales sobre las cuales se aplicarán los programas.

6.3 Personal técnico de las entidades ejecutoras a nivel regional y local.

6.4 Las comunidades a las cuales están dirigidos los programas.

7. Costos



IICA CO