



MISIÓN RURAL TRANSICIÓN, CONVIVENCIA Y SOSTENIBILIDAD

SÍNTESIS DE RESULTADOS Y CONCLUSIONES



República de Colombia



Ministerio de Agricultura
y Desarrollo Rural



Misión Rural, Colombia, 1998

Consejo de Dirección

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

Coordinadores de las Agendas:

Dinamización productiva: Hacia la competitividad, eficiencia y rentabilidad: Alvaro Balcazar, Cega
Economía campesina y seguridad alimentaria: Mario Valderrama
Pobreza rural: Alcides Gómez
Educación, ciencia y tecnología: Darío Bustamante
Institucionalidad: Fernando Bernal
Sostenibilidad y medio ambiente: Antonio Villa
Colombia: territorios de convivencia: Guillermo Solarte
Género: Rosa Inés Ospina
Proyectos Especiales: Patricia Lizarazo

Asesores:

Hector Moreno
Hector Mondragón
Hector Arenas
Angela 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 Orinoquia
Amazonia: Corpes Amazonia

Carátula: *"Nuevo Reino de Granada y Provincia de Popayán"*.

Misión Rural:

Sede: Carrera 30, Calle 45 - Ciudad Universitaria, Edificio IICA.
Tels.: 3681096 - 3683677, Fax: 3680920, e-mail: iica@colomsat.net.co
Santa Fe de Bogotá, D. C., Colombia

Qué es la Misión Rural

La Misión Rural fue un ejercicio de planeación 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 Banco Interamericano de Desarrollo, Bid, El Banco Mundial, la AID del gobierno de los Estados Unidos, la agencia alemana de Cooperación GTZ, el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas, el PNUD y la Agencia para la agricultura y la alimentación de las Naciones Unidas, Fao.

El Consejo de Dirección estuvo integrado por la Directora del Departamento Nacional de Planeación, el Ministro de agricultura y Desarrollo Rural, el Presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia, el Presidente de la Federación Nacional de Ganaderos, el Presidente de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, 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 Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura en Colombia.

El trabajo técnico contó con un conjunto de expertos que lideraron los procesos de investigación y 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, arrendamientos de tierra y eficiencia de pequeños productores. En términos regionales se realizaron trabajos de diagnóstico y propuestas de política para las regiones atlántica, occidental, centro oriental, amazónica y orinoqués.

Además del Iica, se vincularon directamente al trabajo otras entidades como la Fao, el Centro de Estudios Ganaderos, Cega, el Centro de Estudios

sobre Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes, Cede, La Universidad del Valle, la Universidad Industrial de Santander, la Universidad del Norte, la Universidad de Maryland, la Universidad de Wisconsin, el Corpes de la Orinoquia y el Corpes de la Amazonia.

Para asegurar un trabajo colectivo y ampliar la discusión de los diagnósticos y la construcción de propuestas se trabajó con la Red Transitar, que se creó para este efecto, con la participación de organizaciones de productores, campesinos, sindicatos, académicos y funcionarios del sector rural. Se realizaron sesenta y cuatro mesas de trabajo departamentales (dos por departamento), quince 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, con la participación de diez países y organismos internacionales. Durante este año de trabajo (julio de 1997 - julio de 1998) se realizó un Foro Permanente que se reunió en quince oportunidades para trabajar los temas más importantes que surgieron de las discusiones de los diagnósticos y las propuestas.

La Misión Rural pone sus publicaciones a disposición de la opinión pública, 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 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.

Las publicaciones de la Misión Rural se han organizado en dos series de documentos: la serie Documentos de la Misión Rural que cuenta con catorce volúmenes, de los cuales este título hace parte, editados y publicados directamente por el Iica y la Misión Rural, y la serie de volúmenes de la Misión Rural, editados y publicados por Tercer Mundo Editores.

CONTENIDO

LA NATURALEZA DE LA CRISIS

NUEVA ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL SECTOR RURAL

UN NUEVO ESCENARIO INTERNACIONAL

INEQUIDAD E INEFICIENCIA EN EL ACCESO A OPORTUNIDADES

LA PERSISTENCIA DE LA POBREZA Y DESARROLLO HUMANO

LA CRISIS POLÍTICA E INSTITUCIONAL: PÉRDIDA DE GOBERNABILIDAD Y CONVIVENCIA

LOS COSTOS AMBIENTALES DE LA CRISIS

POTENCIALIDADES Y LIDERAZGO

LAS VISIONES DEL DESARROLLO

HACIA UN MODELO PROPIO ALTERNATIVO DE DESARROLLO

LA PROPUESTA

LA NUEVA REALIDAD RURAL

EL CAMINO PARA TRANSITAR HACIA EL LOGRO DEL PROYECTO NACIONAL

LA MISIÓN RURAL, UNA CONTRIBUCIÓN A LA PAZ

PRESENTACIÓN

La Misión Rural nació de la necesidad de contar con una visión orientadora de largo plazo para el sector rural colombiano, que superara las visiones pesimistas, apocalípticas o simplistas y permitiera profundizar en las raíces de la naturaleza y causas de la crisis que hoy vive la sociedad colombiana.

Desde un inicio se propuso integrar las preocupaciones, ideas y propuestas de grupos de académicos, con las de políticos y funcionarios gubernamentales y con las de los verdaderos actores de la realidad rural, campesinos, pobladores y empresarios del campo. El intento de crear un lugar de encuentro, de esforzarnos por construir un diagnóstico compartido y de soñar juntos en la búsqueda de caminos que devuelvan la esperanza sobre una Colombia mejor, es el verdadero mérito de este ejercicio, que fue retribuido con creces por parte de cientos de participantes en las intensas sesiones de trabajo.

Tenemos plena conciencia de que este no es un punto de llegada, sino un punto de partida hacia un diálogo nacional que permita repensar el país desde lo rural, que invita a considerar una nueva realidad del sector rural como factor estratégico para darle un nuevo sentido

al desarrollo colombiano. La búsqueda de la paz, el anhelo de progreso y bienestar que alimenta el espíritu de lucha de todos los colombianos, en un momento clave de nuestra historia, es un ambiente propicio para construir juntos una sociedad donde quepamos todos, por medio del ejercicio de la razón y el diálogo constructivo. Los resultados de la Misión Rural proporcionan una visión de Colombia que será un punto de encuentro, que contribuirá al gran foro que requiere el país para definir las estrategias de transición que hoy debe abocar.

Este resumen recoge los elementos básicos de los análisis y propuestas realizadas por los equipos técnicos y los participantes en las mesas de trabajo a nivel nacional, regional y departamental. Recoge las visiones sobre el desarrollo, lo rural como territorio y el sentido de la transición como estrategia de transformación social.

Mayor profundidad de los aspectos tratados en este resumen se encuentran en el libro "Colombia en Transición. De la crisis a la convivencia: una visión desde lo rural" y en la serie de Documentos publicados por la Misión Rural.



LA NATURALEZA DE LA CRISIS

El final de siglo y las nuevas realidades del entorno político y económico del mundo reciben al sector rural colombiano sumido en una profunda crisis no reconocida adecuadamente en su magnitud y naturaleza.

Este es un momento histórico definitivo para el futuro del sector, y de la nación misma, y la generación actual tiene una responsabilidad ineludible de encontrar soluciones imaginativas, creativas, audaces y viables para enfrentar con honestidad y ética el reto de corregir el rumbo del desarrollo colombiano. La angustia y perplejidad que ha ido apoderándose de la sociedad nos está conduciendo a una limitada capacidad para encontrar soluciones viables y eficientes y ha hecho evidente el gran vacío que representa la ausencia de una orientación y visión de largo plazo que le dé sentido al desarrollo económico y social del sector rural.

La visión que aquí se presenta, se ha construido a partir de los planteamientos de muchos colombianos actores del sector rural. Es decir, es el producto de las reflexiones elaboradas colectivamente desde la sociedad civil, instituciones del Estado, centros de investigación y organismos internacionales.

El resultado del ejercicio de prospectiva realizado por la Misión Rural nos proporciona una visión de futuro, desde el punto de partida de la ruralidad colombiana, hacia un sueño deseable y posible y propone los caminos que debemos transitar para lograrlo.

Las propuestas que surgieron de las múltiples discusiones y análisis, se fundamentan en una convicción profunda de que sí es posible cambiar, de que en una explosión de lucidez la sociedad colombiana logrará enfrentar sus problemas, reconocer su gravedad y cambiar, estando dispuesta a soñar en un mundo mejor, como primer paso de un arduo camino que ha de reemplazar la pesadilla que hoy cubre campos y ciudades colombianas.

Uno de los más serios problemas que afrontaba la realidad del sector rural colombiano era la ausencia de un diagnóstico objetivo y compartido. Hoy cuando el campo colombiano se encuentra en el ojo del huracán, han comenzado a surgir diversas visiones que, acertadas o no, se han ido ubicando en la consciencia nacional como expresión de que la cuestión rural está en el corazón de la crisis nacional. De allí la oportunidad de contar con una visión realista de los problemas y fortalezas de la realidad rural que hoy se nos devela muy diferente de las visiones dominantes.

Hemos experimentado durante las últimas décadas una profunda transformación de la estructura que se refleja en la pérdida de la economía rural, la pérdida de participación del sector agropecuario en la economía nacional y rural, producto de una marcada disminución del ritmo de crecimiento de la producción, que no obstante sigue mostrando

NUEVA ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL SECTOR RURAL

uno de los mejores comportamientos de América Latina y es la consolidación de otros sectores económicos en el ámbito rural, que hoy ocupan la mitad de la fuerza laboral del campo, muestra una diversificación en beneficio de los sectores de servicios y mineros.

El sector agropecuario ha vivido durante la presente década una transformación de su estructura productiva: pérdida de importancia de los cultivos comerciales que, amparados en la estrategia de protección característica de la política de sustitución de importaciones, habían logrado dar carácter al sector agrícola colombiano en las décadas anteriores, sobre la base de cultivos transitorios, hoy sumidos en una profunda crisis; la pérdida de participación del café, producto de los problemas que este sector ha vivido durante los años noventa por problemas de mercado internacional y de política cambiaria; el incremento de los cultivos permanentes, particularmente los exportables, como producto de ampliaciones de áreas de cultivos previamente existentes y no como un proceso de reconversión productiva de los cultivos transitorios en crisis; el incremento de las áreas dedicadas a ganadería, como una expresión de la falta de alternativas productivas, que encuentran en la ganadería extensiva una forma de subutilización de la tierra.

Otros sectores, caracterizados por estructuras modernas de producción, han incrementado su participación, resultado de fuertes dinámicas de crecimiento como el sector avícola que hoy tiene una participación en el producto sectorial mayor que el café; productos importantes en la exportación, como flores, banano y productos de acuicultura. Igualmente se ha ido consolidando la importancia de cultivos permanentes como la caña de azúcar y la palma africana, al igual que la ganadería, aunque, esta última, con serios problemas de productividad.

Los cultivos de hortalizas y frutas y otros característicos de economías campesinas se han mantenido y, en algunos casos crecido, garantizando el excelente nivel de abastecimiento que caracteriza los mercados colombianos, donde a pesar de las difíciles condiciones y la precariedad de los apoyos estatales, han dado claras muestras de su potencialidad y capacidad de adaptación a las condiciones de cambio, que se refleja en un comportamiento a la baja de los precios de alimentos en el mercado interno colombiano.

Las discrepancias entre la vocación del suelo rural y su utilización productiva es evidente: la actividad ganadera ocupa cerca de 28 millones de hectáreas, muchas de ellas en uso extensivo, cuando solo existen 15 millones con vocación en pastos y malezas, incorporando áreas cuyo uso óptimo sería de 4 millones en actividad agrícola y 6 millones en explotaciones forestales.

El proceso de internacionalización es aún incipiente en Colombia. Si bien se dieron pasos importantes en el establecimiento de mayores condiciones de apertura, con el desmonte de instrumentos comerciales de intervención en los mercados, el sector aún está altamente protegido y los ajustes institucionales han sido tímidos. Lo que indica una situación muy inquietante, pues si se hubieran profundizado las políticas de liberalización, la crisis de crecimiento sería aún mayor. Pero paradójicamente la recomposición de la producción apunta en la dirección correcta, como se desprende de la transformación hacia cultivos permanentes y con vocación exportadora.

La última década muestra un importante incremento de la actividad de comercio exterior, particularmente de las importaciones, que se han multiplicado por cinco, resultado de un gran incremento del ingreso de cereales



que responde a un incremento de la demanda de los sectores pecuarios, más que a la sustitución de producción nacional por la crisis de estos productos. El incremento de otras importaciones sigue siendo marginal frente a la producción nacional. Las exportaciones muestran una tímida tendencia a la diversificación y aumento de la importancia de productos procesados.

La crisis de los años noventa ha golpeado diferencialmente a los productores y a la población rural, particularmente en términos regionales. Los síntomas de la pérdida de rentabilidad y productividad general de la economía agropecuaria, denotan una pésima respuesta en términos de asignación de factores productivos, acompañada de un fuerte impacto a los mercados laborales y por tanto al ingreso rural en las regiones más golpeadas. Si bien la productividad general ha aumentado, esto ha sido resultado del aumento de la producción de cultivos más intensivos y por la salida de los productores menos eficientes y no por mejoras en rendimientos.

Acompañando este proceso del sector agropecuario se ha producido un incremento muy importante en las actividades no agropecuarias, generando amplias opciones de empleo de mejor calidad, en actividades terciarias y agroindustriales. Las cadenas agroindustriales muestran una creciente participación, con alto crecimiento, generando nuevas dinámicas económicas en el sector. El desarrollo de la infraestructura física del país durante los 90 ha generado nuevas oportunidades de localización de actividades comerciales e industriales al interior del sector rural.

La actividad minera energética se ha convertido en un sector muy importante de la economía rural, con altos niveles de crecimiento, inversión e impacto en las condiciones de desarrollo de los territorios rurales en las

cuales se localiza. Su carácter es de economía de enclave, generando fuertes procesos de recomposición económica, demográfica y social.

Una nueva economía ha comenzado a abrirse paso en el espacio rural como reconocimiento de las actividades de producción de servicios ambientales: agua, suelo, aire y biodiversidad, que tienen un costo de oportunidad para su generación y conservación y se convierten en una promisoría actividad económica para los productores rurales. Hoy se han comenzado a valorar estas contribuciones por medio de planes de manejo ambiental y mitigación y en menor medida por el reconocimiento de tasas por utilización de estos servicios ambientales.

Si bien se ha producido una importante integración de la economía rural, aún persisten condiciones de mercados incompletos y segmentados que restan potencialidad a la dinámica de crecimiento. La política rural colombiana no ha contribuido especialmente a subsanar esta estructura, particularmente por su orientación sectorial hacia lo agropecuario, dejando de lado los otros eslabonamientos de la economía rural.

La política macroeconómica ha mantenido sesgos sectoriales que han deteriorado los términos de intercambio entre el sector rural y los otros sectores de la economía nacional, desestimulando la inversión privada y haciendo que la política sectorial se oriente fundamentalmente a compensar los efectos de la política macro. Particularmente la política cambiaria y la de protección a ciertos sectores como el de la construcción y la industria, han afectado negativamente la rentabilidad de la actividad agropecuaria.

En lo económico ha primado una idea que ha centrado las discusiones y orientaciones de la política rural, que ubica el problema en el proceso de apertura económica y su solución,

en reactivar la economía rural. Este debate ha sido en extremo perjudicial, partiendo de un diagnóstico demasiado cortoplacista, que desconoce la complejidad estructural de la cuestión rural. Tanto gremios de la producción, como organizaciones campesinas y el Estado mismo se han movido en esta dirección.

UN NUEVO ESCENARIO INTERNACIONAL

Los cambios en el marco internacional dan cuenta de la naturaleza de gran parte de los ajustes realizados en la economía rural durante las dos últimas décadas. La internacionalización de la economía ha sido impulsada por los países desarrollados como una expresión de una nueva fase del capitalismo, que se caracteriza por la globalización del capital, la presión para la eliminación de barreras al libre comercio y el fortalecimiento de autoridades comerciales mundiales, con normatividad supranacional. Se han generado nuevas estrategias de intervención internacional haciendo más complejo el escenario político mundial y establecido el multilateralismo y los bloques económicos como una nueva forma de relación entre países, que ha producido un mayor peso al tema internacional en la política interna.

La existencia de asuntos planetarios es ahora más importante que nunca, cambiando la racionalidad y estrategias para su atención en forma radical, como son los casos de la seguridad alimentaria, el hambre, el narcotráfico y el medio ambiente, que exigen un trabajo conjunto de todas las naciones del mundo, bajo principios y líneas de acción conjuntas. La globalización ha introducido nuevos desafíos para responder a las tendencias a la integración cultural y política mundial, impulsada por la revolución científico técnica, las comunicaciones y microelectrónica.

En este marco Colombia ha venido sufriendo un grave deterioro de su posicionamiento como producto de los múltiples problemas relacionados con su papel en el narcotráfico y la violación de derechos humanos, haciéndola más débil y vulnerable en las negociaciones y alianzas.

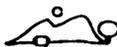
La distribución de las oportunidades productivas en el sector rural se evidencia como un factor crítico para condiciones de eficiencia económica y

equidad social. La distribución de la tierra se sigue agravando por nuevos procesos de concentración ineficiente, ya que son producto de procesos de inversión especulativa o acciones de despojo, que tienen como consecuencia final, la sustracción de este importante factor del proceso productivo y la atomización del minifundio sigue actuando como un determinante de extremas condiciones de pobreza y sobreexplotación del suelo.

La distribución espacial de la población presionada por esta estructura de concentración de la tierra es altamente irracional. De una parte, en el interior de la frontera agrícola hay zonas de buena capacidad productiva y acceso a infraestructura con muy baja densidad poblacional y subutilización productiva y al margen de la frontera agrícola, hay zonas ocupadas por procesos de colonización, sin infraestructura y con graves problemas ambientales.

Igual ocurre con otros factores productivos: el capital se encuentra sometido a una estructura que restringe el acceso al grueso de los productores, por razones de incapacidad institucional y tasas de interés del dinero excesivamente altas y; la tecnología que sigue presentando una oferta limitada, orientada a pocos

INEQUIDAD E INEFICIENCIA EN EL ACCESO A OPORTUNIDADES



usuarios, con graves problemas de transferencia y masificación y con poca capacidad de liderar los procesos de reconversión que exige nuevas opciones en productos promisorios.

LA PERSISTENCIA DE LA POBREZA Y DESARROLLO HUMANO

En términos sociales la pobreza sigue siendo el principal obstáculo a un desarrollo pleno y justo. Los resultados de las diferentes estrategias aplicadas en las últimas décadas para combatir la pobreza son muy desalentadores: la brecha urbano-rural se ha incrementado y la desigualdad es abrumadora, el 10% más rico del campo recibe 30 veces más ingreso que el 10% más pobre.

Pero más grave que las precarias condiciones de ingreso de la población es el pobre avance en la creación de capacidades y oportunidades para lograr soluciones estructurales y autosostenibles de reducción de la pobreza. Las oportunidades de los pobres del campo (65% de la población), están limitadas por una muy baja formación para la producción y la vida y por restricciones institucionales y políticas para el acceso a activos productivos.

El empleo rural ha sufrido cambios muy significativos: se ha acentuado la diversificación, al punto que el 50% del empleo se da en sectores no agropecuarios, especialmente en el sector servicios; la recomposición de la producción arrojó una pérdida de 140 mil empleos en productos transitorios, un incremento de igual magnitud en productos permanentes y la pérdida de cerca de 150 mil empleos en café; la remuneración real muestra un incremento alrededor del 40% en los 90, pero sólo un aumento de 6% en la capacidad de compra, debido a los desiguales términos de intercambio del sector rural frente al resto de la economía. La distribución del ingreso ha tendido a mejorar, esencialmente por las

pérdidas de ingreso de los más ricos del campo, producto de una recomposición de la población, en términos de ingresos.

Los desplazamientos forzados de población rural han vuelto a ser una de las más graves expresiones de descomposición de las condiciones sociales y políticas del campo colombiano. Se calcula que cerca de un millón de campesinos pobres se han visto obligados a abandonar sus lugares de residencia y, por supuesto, sus tierras, presionados por las estrategias de terror que han instaurado los actores de la guerra. No hay duda de que esta es la más grave consecuencia de la guerra, ya que implica un proceso de desarraigo, desajuste social y cultural, presión económica sobre centros urbanos incapaces de responder a los nuevos requerimientos de servicios sociales y empleo y constituye una de las más vergonzosas formas de violación masiva a los derechos humanos.

Por las mismas razones de violencia y terror se ha producido un desplazamiento de empresarios y dueños de finca que se han visto obligados a administrar desde lejos sus empresas agropecuarias, cambiando su lugar de residencia del campo a las ciudades.

Pero además del desplazamiento por razones de violencia se mantiene un flujo migratorio de pobladores del campo que buscan en los centros urbanos mejores oportunidades, ante la pérdida de empleo en las regiones que se vieron más golpeadas por la crisis de los cultivos transitorios.

Se han incrementado muy aceleradamente en los últimos 15 años, los cultivos de coca y amapola en zonas por fuera de la frontera agrícola, particularmente en las áreas selváticas amazónicas y en las partes altas de las cordilleras. Se calcula que cerca de 80 mil campesinos se encuentran dedicados a estos cultivos que

generan una economía ilícita que presiona sistemas productivos de altísimos costos ambientales y sociales, estructuras demográficas complejas, con una alta proporción de población flotante, violencia y degradación ética y cultural. Económicamente ofrece niveles de rentabilidad que hacen que otras alternativas productivas sean muy difíciles de desarrollar, imposibles en algunos casos, en las localizaciones marginales dedicadas a esta producción.

El modelo de capital humano que prima en el sector rural sigue basado en patrones que favorecen el criterio de un sector rural proveedor para la economía urbana de mano de obra no calificada. Modelo que ha inducido el profundo cambio demográfico de Colombia en las últimas décadas. Esta visión ha permitido que la calidad de la educación sea escandalosamente baja y el logro educativo pobre.

No hay duda de la existencia de un grave problema de capital social en el sector rural que se refleja en baja capacidad técnica y empresarial, dificultad para asimilar flexiblemente los cambios del entorno económico y responder a las exigencias del desarrollo.

**LA CRISIS POLÍTICA E
INSTITUCIONAL:
PÉRDIDA DE
GOVERNABILIDAD Y
CONVIVENCIA**

Pero sin lugar a dudas la crisis más grave que vive el sector rural, no se encuentra en el ámbito socioeconómico, aún cuando está íntimamente ligada con él. Se trata del profundo deterioro de los espacios políticos e institucionales. Colombia está viviendo hoy una de sus más profundas crisis de gobernabilidad, que impregna toda la estructura de la institucionalidad política y del Estado.

Existe una generalizada pérdida de confianza, credibilidad y legitimidad en las instituciones

estatales, sumidas en graves problemas de ineficiencia, desvío de objetivos, corrupción e indolencia. El Estado tiene hoy una muy limitada capacidad de liderar, orientar y dar seguridad a los procesos de desarrollo, brindando espacio a otras fuerzas desestabilizadoras que fundamentan su discurso violento en esta precariedad de la institucionalidad.

Las entidades públicas del sector rural nacional han invertido durante los años 90, cerca de 6,2 billones de pesos, que equivaldrían a haber entregado más de 3 millones de pesos por cada familia rural para programas de desarrollo productivo. Si se considera que el gasto público en el sector rural se incrementa con inversiones de otras entidades, como el Sena, Ministerios de Salud y Educación, vías e infraestructura eléctrica y de comunicaciones, esta cifra se sube a cerca de 4 y medio millones de pesos por familia. El balance en términos de eficiencia del gasto público es muy pobre, ya que gran parte de estos recursos se han destinado a cubrir burocracia y adelantar programas de bajo impacto, además de la corrupción que ha sido especialmente alta en el sector.

Sin embargo este proceso de debilitamiento institucional del Estado ha estado acompañado de un fortalecimiento de muchas estructuras locales y regionales que, en medio de la crisis política se han ido consolidando en estructuras democráticas de alta participación, que luchan por la formulación y construcción de proyectos locales y regionales.

Enfrentamos hoy un colapso parcial del Estado, el cual se ha fragmentado, y el territorio se ha comenzado a dividir, con zonas estratégicas en las cuales el Estado legítimo ha sido reemplazado en sus funciones por organizaciones al margen de la ley de derecha o de izquierda que detentan el poder local.



La expresión de la crisis política se manifiesta en la guerra que evidencia la pérdida de capacidad de la sociedad para encontrar caminos civilizados para la resolución de sus conflictos y la ingobernabilidad a que ha llegado el Estado colombiano. Una nueva ética política se instaló en la nación, que debilitó los valores, ahora todo se puede justificar: el enriquecimiento fácil, el terror como estrategia política, la eliminación física de los opositores, la corrupción y, en el extremo de la cadena, la indiferencia social, que alimenta una baja participación de la sociedad civil.

Esta violencia, que si bien tiene escenarios tanto rurales como urbanos, se ensaña contra la inermes población rural, nos condujo en una década a convertir al país en uno de los de mayores índices de criminalidad en el hemisferio occidental, en uno de los primeros países en violaciones de los derechos humanos del mundo y líderes en prácticas tan atroces como el secuestro.

Los habitantes del campo identifican la pérdida de seguridad como un obstáculo básico para un desarrollo moderno de la sociedad colombiana. Pero lo grave de esta situación no radica exclusivamente en sus consecuencias sobre la economía, sino que ha significado el rompimiento del tejido social sobre el cual se debe construir el futuro de la nación.

LOS COSTOS AMBIENTALES DE LA CRISIS

los costos ambientales, no asumidos aún por el modelo de desarrollo imperante. La pérdida de la riqueza natural, el deterioro de ecosistemas frágiles, el incremento de la

En medio de estos procesos de cambio económico y descomposición política se sigue avanzando rápidamente en el incremento de

contaminación, la reducción de las áreas forestales y el debilitamiento de los sistemas productores de servicios ambientales están acumulando gigantescos costos que están reduciendo aceleradamente la viabilidad de oportunidades de bienestar y progreso de las próximas generaciones.

Este panorama, sin duda desolador, se hace más dramático al constatar las grandes potencialidades

POTENCIALIDADES Y LIDERAZGO

que tiene Colombia en su sector rural. La rica y diversa dotación de factores naturales, la exuberante cultura, las capacidades innatas de la población, su imaginación y creatividad, su sentido rebelde, vocación democrática y solidaridad social. El país ha dado muestras en diversos momentos de su historia de una gran capacidad para cambiar el rumbo, gracias a su irreductible espíritu de lucha.

Sin lugar a dudas este diagnóstico permite concluir una gran orfandad de liderazgo, que se materializa en el languidecimiento de los partidos políticos, la carencia de propuestas visionarias que generen liderazgo y la pobre respuesta de la clase dirigente que no ha sido capaz de ver sus intereses y los de la sociedad en el largo plazo y de contribuir a solucionar los problemas creados, en los cuales tienen una alta dosis de responsabilidad.

La crisis del sector rural es reflejo de la crisis nacional, además no es un problema de desajuste coyuntural,

LAS VISIONES DEL DESARROLLO

sino el producto de un agotamiento profundo del modelo de desarrollo que nos rige. Sería muy costoso equivocarnos respecto a la naturaleza de la crisis y a la necesidad de entender que el futuro del sector rural depende de condiciones estructurales que superan

los problemas productivos y económicos del sector.

El modelo de desarrollo tiene sentido en cuanto recoge las grandes orientaciones que guían a la sociedad hacia el logro de sus metas de progreso y bienestar, recoge los grandes propósitos y expresa las rutas que se consideran adecuadas para obtenerlos. El concepto de modelos permite establecer estrategias para lograr dar acomodo a un complejo conjunto de actores, intereses y procesos, en el marco de un proyecto nacional.

**DEL MODELO DE
PROTECCIÓN AL MODELO DE
APERTURA**

En distintos momentos Colombia ha asumido decisiones sobre su modelo de desarrollo que han determinado las condiciones y características de sus procesos económicos y sociales. Al final de la década de los cincuenta, se optó por un modelo de modernización del país, sobre la base de la generación de una estructura industrial, la urbanización del país y la modernización de la agricultura. Recogiendo los lineamientos cepalinos de sustitución de importaciones, se definió una estrategia orientada al aprovechamiento de los mercados internos existentes, que eran abastecidos por importaciones de bienes de otros países, generando una profunda transformación en el espacio económico y social del país.

Producto de este modelo se logró la construcción de un aparato productivo, la secularización de la sociedad y el desarrollo de procesos productivos en el campo, con orientaciones comerciales, inversión de capitales y desarrollo tecnológico. Igualmente se produjo la gran transformación demográfica colombiana marcada por una profunda y acelerada transición demográfica y la concentración de la población en centros urbanos. El modelo de sustitución de importaciones significó el fortalecimiento de las funciones

económicas del Estado, convirtiéndolo en una instancia decisoria en los mercados.

Sin embargo este modelo comenzó a mostrar signos de agotamiento expresados en la disminución del ritmo de crecimiento, incapacidad para responder a las profundas desigualdades de la sociedad y síntomas de ineficiencia productiva. Paralelamente se produjeron cambios drásticos en el entorno económico y político mundial, presionando la integración económica del mundo. La economía de mercado resurgió con extraordinaria fuerza y los modelos de economía planificada de los países socialistas de Europa del este, se derrumbaron ante su también evidente agotamiento. La década de los años ochenta mostró con toda su fuerza la crisis latinoamericana, definida como la “década perdida”, que si bien no tuvo la misma influencia en Colombia, indicó un cambio estructural en las condiciones del desarrollo, dando fin al modelo de desarrollo basado en la protección del Estado y la sustitución de importaciones.

Desde la segunda mitad de los años ochenta, América Latina comenzó a aplicar un modelo alternativo, surgido de las debilidades del modelo anterior y consecuente con las doctrinas neoliberales que se impulsaron desde la academia americana. El fundamento de estas políticas se encuentra en la experiencia norteamericana de la democracia económica y política, que ha mostrado altos niveles de eficiencia, dentro de una particular forma de entender el progreso.

Las condiciones de este nuevo paradigma de desarrollo establecieron la necesidad de realizar fuertes ajustes en las economías latinoamericanas, con altos costos sociales, tratando de crear condiciones macroeconómicas para un eficiente desempeño de los mercados. Significó la instauración de nuevas estrategias de política económica basadas en el libre juego de los mercados y la reducción de la intervención del



Estado en la economía, por medio de exigentes ajustes institucionales, conocidos como la primera generación de ajustes.

Este proceso asociado genéricamente como la apertura, estuvo acompañado de procesos de democratización política de los países latinoamericanos, en los cuales se había instaurado una estructura política fuertemente determinada por las dictaduras militares.

Colombia ingresó tardíamente en este proceso de internacionalización, globalización o apertura económica. En la primera mitad de la presente década se optó por un esquema de desprotección de la economía, reducción del Estado y modernización de las estructuras productivas nacionales. El nuevo esquema buscaba la creación de condiciones para la democracia económica implícitos en la lógica de mercado y la descentralización política.

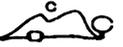
La experiencia de este proceso transformador, después de cerca de diez años de iniciado, muestra muy desiguales resultados, y un precario balance general. Si bien se iniciaron los cambios requeridos para el logro de mayor eficiencia y se combatieron estructuras tradicionales de alta ineficiencia privada y estatal, los logros en el cambio real de la tendencia de crisis de largo plazo, antes que mejorar se empeoró. Los sectores agropecuario e industrial han dado claros síntomas recesivos, con una drástica caída de su dinámica de crecimiento.

Pero sin lugar a dudas el peor de los desempeños lo muestra el modelo en cuanto a las condiciones de pobreza e inequidad. En toda América Latina se presentaron incrementos de las condiciones de desigualdad en la distribución del ingreso y las oportunidades, acompañados de persistencia en los niveles de pobreza, o apenas precarias reducciones, en el mejor de los casos.

En Colombia el proceso se vio acompañado por un franco deterioro de todas las condiciones básicas de desarrollo. En síntesis, el nuevo paradigma no ha logrado responder cabalmente a las expectativas generadas hace diez años, lo que no es suficiente para desconocer las importantes contribuciones a la identificación de factores centrales de desarrollo, como son la validación de la eficiencia y competitividad como motor de crecimiento, la democracia económica, como sistema idóneo de asignación y distribución de recursos y los inconvenientes de la alta discrecionalidad de un Estado ineficiente.

Frente a la evidencia de las debilidades de estos dos modelos, el de sustitución de importaciones y el modelo de apertura, no se cuenta hoy con un modelo alternativo, con un nuevo paradigma que dé cuenta, al menos en el plano teórico, de las alternativas de política de desarrollo. Vacío que se explica en buena medida por los efectos ideológicos del pensamiento neoliberal que cerro las puertas a las reflexiones y discusiones sobre enfoques más estructurales del desarrollo, confiando excesivamente en que los mercados y la eficiencia económica actuarían como sustituto ideal del concepto de estrategias y modelos de desarrollo.

Esto se evidencia con gran claridad en el concepto de desarrollo rural, que dejó de ser importante y pertinente en las agendas de organismos multilaterales y centros académicos, considerándolo como un enfoque propio de un modelo ya superado. Los enfoques que han dominado la última década centran su preocupación en aspectos sectoriales y de análisis de las condiciones puntuales que determinan condiciones de competitividad y eficiencia.



HACIA UN MODELO PROPIO ALTERNATIVO DE DESARROLLO

La Misión Rural ha considerado que es necesario contar con una posición clara frente a este debate sobre los modelos de desarrollo, entendiendo que sin un marco de esta naturaleza es prácticamente imposible, o inviable al menos, la formulación de estrategias económicas o sociales. Se requiere de un marco que proporcione la orientación general, reconociendo que el modelo de proteccionismo característico de la sustitución de importaciones se ha agotado y que el de apertura presenta graves debilidades, insostenibles en un país tan convulsionado como Colombia.

Hay dos componentes fundamentales en la definición alternativa de modelo de desarrollo para ser aplicada al sector rural, el primero que tiene que ver con el enfoque general del desarrollo y el segundo con el proceso de transición.

Una característica común a los dos modelos mencionados es su base economicista, que fundamenta en el comportamiento económico la orientación general de la sociedad. En alguna medida establecen el crecimiento económico como un fin en sí mismo, al extremo que es posible establecer propuestas como las de que es necesario convivir con la pobreza o que la economía puede ir bien y el país ir mal o que la estabilidad macroeconómica puede ser expresión de logros de progreso.

La reflexión de fin de milenio sobre el sentido del desarrollo, que no es otro que el de la realización plena del ser humano, impone la necesidad de repriorizar los componentes del desarrollo. El verdadero desarrollo debe privilegiar la meta de lograr que el ser humano alcance su felicidad, parte de la cual es una verdadera libertad para construirla. La mayor conciencia sobre el desarrollo humano sostenible está imponiendo nuevos desafíos que cuestionan la visión de un desarrollo soportado exclusivamente en la lógica de crear economías y mercados. La justicia social y la estabilidad política e institucional de la sociedad son igualmente objetivos que deben ser repositionados entre las metas del desarrollo.

Este planteamiento no contradice el hecho de que la economía finalmente determinará la viabilidad de estas metas, pero establece que ella tiene como responsabilidad única la de permitir que se alcancen. Resulta simplista e ingenuo pensar que la economía puede moldear el sentido del progreso colombiano y, particularmente de la sociedad rural. Se trata más bien de utilizar los grados de libertad que las leyes económicas proporcionan a la política económica para orientarla, en el propósito de condicionar su papel en el desarrollo.

Sin embargo, es ineludible reconocer la lógica de los procesos económicos, sus condiciones para la operación, sus requerimientos y actores

y los costos que tiene el desconocimiento o distorsión de los procesos de decisión y elección racional que están inmersos en ella. En otras palabras la economía no puede ser libre en su orientación, pero sí debe serlo en su operación.

Los mercados presentan lógicas de operación que han demostrado dos cosas básicas: ser eficientes en la asignación de recursos escasos para la solución de las necesidades sociales y ser muy exigentes en las condiciones de su operación. Por ello la Misión Rural reconoce su contribución potencial al bienestar y progreso, pero también su peligro, ya que de no cumplirse con las condiciones óptimas de operación, se convierten en instrumentos que ahondan las desigualdades, ineficiencias y desastres de largo plazo.

Para lograr una economía al servicio de la sociedad es necesario contar con un *proyecto nacional* que oriente al conjunto social y que permita que en el terreno de la política se definan las guías y metas que se debe imponer el proceso económico. El *proyecto nacional* recoge los sueños y atributos de la sociedad, aquellas cosas por las que se lucha y trabaja desde cada una de las esferas de acción de todos los sujetos sociales.

LA PROPUESTA Es un producto colectivo derivado del trabajo participativo que a nivel local, regional y nacional desarrolló la Misión Rural con los actores del sector a través de la Red Transitar. Dicha propuesta define a Colombia como una sociedad del conocimiento, que cifra su futuro en la posibilidad de desarrollar su potencialidad humana y natural a partir de la apropiación de su riqueza por medio de una forma propia de reconocer su esencia cultural y de incorporar su rica biodiversidad al desarrollo. En lo político, se define como una

sociedad que actúa sobre su vida pública a través de la democracia participativa e innovativa, con principios autonómicos y basada en la libertad y el respeto a los derechos humanos. En lo institucional, se define como un Estado de derecho, unitario y con autonomía para la gestión territorial. En lo económico, se basa sobre los principios de la democracia económica, que impone fuertes responsabilidades sociales a los mercados, la propiedad y la riqueza. En lo cultural, soportada sobre el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural. En lo social, como una sociedad solidaria comprometida con principios de justicia social. En lo ambiental como una sociedad enmarcada en los principios del desarrollo humano sostenible y la incorporación racional de la riqueza ambiental al servicio del progreso y bienestar de la sociedad. En lo territorial, la certeza de que el *proyecto nacional* es la suma de los proyectos regionales y locales, que tienen cabida desde la autonomía. En lo internacional, Colombia se define como una nación abierta, interactuante y comprometida con una voluntad integracionista frente a América Latina.

Este *proyecto nacional* recoge los fundamentos mínimos que dan coherencia a la unidad nacional y posibilita que esta determine la viabilidad de un proceso de paz, como expresión de la convivencia aceptada como propósito común, soportada en un gran acuerdo nacional y en un pacto social. En el entorno de globalización, el *proyecto nacional* define el carácter del país y, por tanto, permite una relación con las otras naciones sobre la base del reconocimiento y respeto y define la soberanía como la obligación de defender ese *proyecto nacional* frente a las otras naciones del mundo.

Además del *proyecto nacional*, como orientación general del desarrollo, se ha identificado el



proceso de *transición* como el segundo fundamento de la nueva visión del desarrollo. La importancia de la *transición* radica en su posibilidad de establecer un puente inteligente entre la realidad de las condiciones actuales y el *proyecto nacional*, como expresión de lo deseable posible.

La *transición* se desprende de reconocer la magnitud de la crisis, que hace ineludible la adopción de estrategias de carácter temporal, que no se rijan inflexiblemente por el modelo deseado, sino que reconozcan la realidad institucional, económica y política de donde se parte, con el objetivo de corregir el rumbo, de crear las condiciones de operación de la economía y la política. Para ello se requiere un cambio profundo en el sentido del diagnóstico dominante y la incorporación de la racionalidad de los actores que tienen el poder de incidir en el proceso de desarrollo. La *transición* nos obliga a vernos en condiciones similares a las vividas por los países de Europa del Este después de la caída de los regímenes socialistas o de países que han vivido la guerra, en los cuales se requiere de decisiones imaginativas, creativas y audaces para cambiar las tendencias perversas.

Las políticas de *transición* son políticas de adecuación, que no pueden ser perpetuadas, que no se deben aplazar en su aplicación, que deben durar tiempos limitados, que implicarán sacrificios particularmente de quienes se han beneficiado extraordinariamente del tipo de desarrollo actual, que debe estar sometido a un escrutinio permanente en cuanto al seguimiento de sus logros y que debe contar con un gran soporte político y movilización social.

Estas condiciones del modelo alternativo planteado por la Misión Rural, requiere de un Estado fuerte y actuante, legítimo y líder. Primero para dar coherencia y consistencia al *proyecto nacional* y segundo para liderar el

proceso de *transición*. Reducir al Estado o darnos por derrotados ante sus debilidades, es irresponsable e incompatible con la estrategia de desarrollo. Pero es necesario distinguir el sentido de la fortaleza del Estado, con el de su tamaño o nivel de intervención al interior de la lógica de la economía. El Estado tiene por sobre todo un papel político, de representación del conjunto social y en ese sentido debe ser extraordinariamente fuerte en el proceso de *transición*. El reto colombiano, claramente se centra en la necesidad de lograr este Estado fuerte en un entorno democrático, contrario a muchas experiencias internacionales, particularmente las latinoamericanas, que han sucumbido a la tentación de dictaduras, de diferente talante, para adelantar este proceso.

La fortaleza del Estado se fundamenta en su credibilidad, legitimidad política, transparencia y eficiencia, de allí que los fenómenos de corrupción, incapacidad, participación en el terror y falta de visión, son catastróficos en el propósito de reorientar y reordenar la sociedad.

Tres procesos de *transición* debe realizar Colombia y particularmente el sector rural, en el futuro próximo: la primera de orden político, la segunda de orden económico y la tercera de orden institucional.

En lo político se trata de poner en marcha un proceso de construcción de capital político que permita que la sociedad civil tenga una participación real en el poder, a través de los mecanismos que la democracia pone a disposición, hoy consignados en la Constitución Nacional. Que busque la reconstrucción de los partidos políticos como líderes reales de la democracia y de la defensa del *proyecto nacional*, con una base social real y la participación de la sociedad en el control y veeduría de la gestión del Estado. El objetivo de esta

transición es el de recuperar la gobernabilidad perdida y la legitimidad, soportadas en una ética política compartida.

En lo económico, la *transición* debe lograr el ajuste en las reglas del juego, en el ofrecimiento de oportunidades a todos los actores económicos, en el restablecimiento de condiciones mínimas para la producción, en las estrategias de relacionamiento con la economía mundial y en los incentivos para la eficiencia y el compromiso social.

Este proceso de *transición* debe basarse en un urgente ajuste institucional que adecue las estructuras de organización pública y privada a las exigencias del cambio político y económico. El fundamento de este ajuste institucional parte de un reconocimiento de los procesos de elección racional que hacen los actores, sean comunidades, empresarios o Estado, que permita definir un nuevo ordenamiento a partir de la realidad cultural de las comunidades y de la comprensión de los verdaderos intereses que mueven a quienes ejercen algún tipo de poder. Las instituciones que es necesario transformar van más allá de las organizaciones que hoy son entidades inadecuadas, obsoletas, ineficientes e incongruentes con los objetivos del cambio que se requiere, y cubre las reglas del juego que dominan el actuar de la sociedad. El ajuste institucional parte de la comprensión de las decisiones micro y debe conducir a la segunda generación de reformas.

LA NUEVA REALIDAD RURAL En este marco general de desarrollo la Misión Rural ha identificado la necesidad de establecer un nuevo enfoque sobre el concepto de ruralidad que se aplica actualmente a las políticas del sector, basadas en la idea de que este se limita al sector agropecuario y a la población que

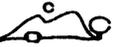
reside en forma dispersa en el campo colombiano.

Este enfoque, rezago del diagnóstico que soportó el modelo de sustitución de importaciones a finales de los cincuenta, sobre la base de identificar un sector rural atrasado, con una economía agropecuaria autárquica e ineficiente, ha determinado una idea dominante de que el sector rural es residual en el modelo general de desarrollo, con la función de financiar la construcción de la base industrial y urbana, lo cual cumplió a cabalidad, y de proveer la mano de obra no calificada que demanda el mercado laboral urbano.

Así se construyó un discurso, clave para entender los procesos que han afectado al sector, según el cual la importancia de lo rural está determinada por la contribución del sector agropecuario a la producción nacional, que como se ha visto está disminuyendo hasta ubicarse en solo el 12%, y en el peso relativo de esta población dispersa, que actualmente no alcanza al 30% del total.

De igual forma se ha aceptado generalizadamente que la economía rural se soporta en un sector económico, agropecuario, que tiene pocas posibilidades de crecimiento, de competitividad y de absorción de la fuerza laboral rural. Todo lo cual ha conducido a la idea de que el modelo debe promover la minimización de la importancia de lo rural, favoreciendo los flujos de recursos y población del campo a la ciudad.

Es necesario enfatizar la importancia de este diagnóstico dominante durante décadas en la política colombiana, ya que de ella se han desprendido determinantes decisiones de política que han generado asimetrías en el desarrollo en contra del sector rural, como parte de una política de Estado que lleva cerca de 40 años. Un ejemplo de este modelo es la



importancia que se le ha atribuido a la construcción como sector líder de la economía colombiana, particularmente por su contribución a la demanda de aquella mano de obra que el modelo ha expulsado del campo. Mano de obra no calificada para la ciudad, aún cuando sí lo era para el campo. En síntesis el modelo ha generado un costoso sistema para crear mano de obra no calificada y luego luchar por generar empleo de menor calificación. Doble error de una política, solo explicable por la renuncia a las posibilidades de desarrollo económico del sector rural.

Hoy lo rural no puede seguir siendo interpretado con este nivel de simplicidad ya que la evidencia nos muestra una realidad más compleja y contraria a esta visión. Para contribuir a una reorientación de esta visión, la Misión Rural ha partido de redefinir lo rural, a partir de lo económico, lo cultural y lo territorial. Redefinición que tiene sentido en tanto contribuye a mejorar la comprensión de los procesos del mundo rural y de formular estrategias de política que respondan a condiciones de viabilidad y eficacia.

Lo rural es una categoría del mismo orden que lo urbano en cuanto se refiere a un espacio de orden territorial que abriga un conjunto complejo de sectores económicos, comunidades, culturas y procesos políticos, con especificidad y lógica propias.

El territorio permite articular en un sentido más comprensivo las relaciones entre economía, sociedad y cultura, con instituciones propias y definidas, que dan cuenta de las posibilidades de los procesos de desarrollo y de sus articulaciones entre espacios rurales y urbanos y entre sectores de la economía.

El territorio rural se construye a partir de la economía agropecuaria que incorpora la tierra como factor de producción básico y que por

tanto hace una apropiación del territorio. Este sector económico determina una relación entre poblamiento y actividad económica, que le asigna un atributo especial que no tiene ningún otro sector de la economía. La lógica del poblamiento colombiano basada en la colonización, soportada en formas particulares de producción, ha establecido un patrón de distribución espacial de la población, con la consolidación de regiones, culturas y estructuras sociales. Por esta razón el sector agropecuario tiene una importancia que desborda con creces su mera importancia de contribución a la producción.

Los territorios rurales están hoy conformados por regiones interdependientes que se estructuran a partir de una base económica agropecuaria, pero de carácter multisectorial, donde la contribución al producto nacional se acerca al 42% del total nacional, del cual sólo el 12% es de origen agropecuario. Esto se refleja en el hecho de que la mitad del empleo rural de hoy está en sectores de servicios e industria. Esta cifra no incluye la producción que se realiza en centros urbanos localizados al interior de estos territorios rurales y que cumplen con funciones determinadas por la economía rural, es decir que no son autosuficientes como lo son las áreas metropolitanas.

En términos demográficos la distribución espacial de la población colombiana presenta un patrón muy especial, en comparación con el resto de América Latina, caracterizado por una amplísima red urbana con 80 ciudades que superan los 50.000 habitantes y que dependen fundamentalmente de las dinámicas y procesos de territorios rurales que las circundan y dan vida, evidenciando la importancia de la reconsideración del concepto estrecho de lo rural que se ha venido manejando en Colombia. Es por ello que una nueva mirada a lo rural, nos indica que más de la mitad de la población

colombiana reside en territorios rurales, ya sea en forma dispersa o concentrada en centros regionales o locales.

Estos espacios económicos rurales ofrecen una gran posibilidad de crecimiento y eficiencia en el propósito de lograr la competitividad de la producción colombiana. Así se desprende de los análisis de prospectiva sobre sectores como el de agroindustria, servicios y el mismo sector agropecuario, proporcionando nuevos enfoques y posibilidades de fortalecimiento de áreas de actividad económica como la de servicios ambientales, que no han sido considerados dentro de un marco estrecho de producción agropecuaria. Los ejercicios realizados por la Misión Rural permiten aportar evidencias del potencial de crecimiento económico del sector rural.

Las regiones rurales tienen una importancia crítica en los procesos de descentralización y desarrollo de la democracia participativa que requiere el país. La contribución a la paz y al logro de la convivencia en el postconflicto le da un papel protagónico central en la discusión de la paz en Colombia, pero no por la vía compasiva que les determina un papel de carga para el resto de la sociedad, o defensiva, que las considera como altamente peligrosas para la estabilidad nacional, sino por una vía constructiva, sobre la aceptación de que el sector rural tiene mucho que aportar al desarrollo de la sociedad colombiana. Es más lo que puede contribuir que lo que necesita de ayuda para superar su crisis.

En términos sociales, la contribución de una nueva estructura de desarrollo del sector rural, es muy grande. Primero por su estructura de producción y propiedad, por los márgenes de incremento de la productividad de la mano de obra, la facilidad de adecuación de la oferta laboral a la demanda y por las estructuras sociales de solidaridad y segundo por que el

mejoramiento de las condiciones de vida en el campo implica una reducción de los flujos de población pobre del campo a la ciudad, que son la base del acumulado de inmigrantes pobres que reciben las ciudades y a los cuales no puede proporcionar oportunidades, ya que la estructura de la economía urbana exige mano de obra más calificada y con orientación diferente.

En el largo plazo el desarrollo rural será determinante para las condiciones de conservación, protección y utilización de la oferta ambiental colombiana. La riqueza en biodiversidad y ecosistemas del país depende en medida extrema de las estructuras productivas, los patrones de ocupación del territorio y el desarrollo de la economía rural.

En síntesis, los territorios rurales ofrecen la oportunidad de cambiar el sentido del desarrollo colombiano, para lo cual se requiere el reconocimiento del papel estratégico que el sector rural jugará en la transformación del modelo de desarrollo. En términos de economía política se hace imperativo que se revisen los sesgos antirurales que hoy dominan en la sociedad colombiana y que están determinando grandes ineficiencias económicas, sociales y culturales.

La Misión Rural ha elaborado un conjunto de propuestas que buscan construir el camino para el logro del proceso de *transición* que hará posible el futuro que recoge el *proyecto nacional* para el sector rural colombiano y contribuir en forma concreta al logro de la paz en Colombia, entendida como el establecimiento de unas condiciones de desarrollo eficiente, justo, estable y sostenible, que permita que los conflictos sean fuente de

EL CAMINO PARA TRANSITAR HACIA EL LOGRO DEL PROYECTO NACIONAL



dinamización del progreso y no motivos de rompimiento del tejido social. Estas propuestas recogen las iniciativas y aspiraciones presentadas y discutidas a nivel nacional y regional y por tanto proporcionan un marco de decisiones de política basado en principios democráticos y dentro de un enfoque de desarrollo y de sociedad deseada.

CREAR CAPITAL POLÍTICO

Las primeras propuestas buscan recuperar un entorno político para la gestión del Estado y la participación de la sociedad civil en la construcción del desarrollo. En esencia se busca la construcción de capital político mediante un proceso de pedagogía que permita la ampliación de la base política de la nación, con la dinamización de procesos de gestión por parte de las comunidades organizadas, movimientos y partidos políticos actuantes y consolidados e instrumentos de participación, control y veeduría en plena operación.

Para el logro de un ambiente de paz y convivencia se propone la orientación de los procesos de paz hacia un horizonte de desarrollo de largo plazo, soportado en el *proyecto nacional*, que permita contar con un gran acuerdo, legitimado por una alta participación de la sociedad civil y con la asistencia de todos los que pueden tomar decisiones sobre los asuntos centrales de una agenda de paz de largo plazo. Los resultados de la Misión Rural están orientados a contribuir en este escenario proporcionando una ruta para la paz.

También se insiste en la necesidad de proporcionarle un tratamiento internacional, integrando la voluntad de todas las naciones del mundo, para combatir el narcotráfico, identificado como el más grave desestabilizador de las bases éticas, políticas, económicas y de seguridad del país.

La producción rural colombiana tiene un primer desafío de su reconversión productiva, en reconocimiento de que no es posible competir con las grandes potencias agrícolas del mundo en segmentos de mercado donde no tenemos las mismas ventajas comparativas, como el caso de cereales, y la aceptación de que nuestra verdadera ventaja se encuentra en las condiciones de diversidad y diferenciación de producto, que busca cubrir nichos especiales de mercado con productos tropicales, siguiendo los ejemplos que ofrece el café, banano y flores.

El segundo desafío es de diversificación de las fuentes sectoriales de producción, fortaleciendo el desarrollo de otras actividades rurales más allá de lo agropecuario, dentro de una visión de cadenas agroalimentarias e industriales y servicios ambientales.

Se busca la creación de un entorno económico favorable a la racionalización y modernización de la actividad económica de la sociedad rural, que cubra las dimensiones de política macroeconómica y de las reglas del juego para la dinamización productiva. Se propone que el sector rural debe tener mayor participación en las decisiones de orden macroeconómico que le afectan, la necesidad de garantizar estabilidad macroeconómica, resolviendo el alto déficit fiscal y los sesgos antirurales que predominan en las políticas fiscales, comerciales y cambiarias. Se propone la desprotección del sistema financiero, identificado como una de las limitantes estructurales más serias para el desarrollo económico del sector rural. Se busca que la política macroeconómica tenga una mayor flexibilidad frente a las condiciones de entorno de los mercados internacionales de los productos del sector rural, evitando los desfases que han llevado a la política sectorial a ser un permanente paliativo de las decisiones

ECONOMÍA NACIONAL, EFICIENTE Y EQUITATIVA

macroeconómicas. En síntesis se busca crear un compromiso político de las autoridades macroeconómicas con las especiales condiciones que la *transición* impone al giro de la economía, de una economía para la paz.

En la misma línea de crear condiciones para la producción se propone establecer un régimen moderno de tierras que elimine los incentivos a los mercados especulativos del suelo y a la generación y búsqueda de rentas extraordinarias que los procesos de valorización producen sobre la tierra, que elimine las condiciones que deterioran el acceso a la tierra como factor productivo y los fenómenos de expulsión y atesoramiento que caracterizan la concentración de la propiedad de la tierra en Colombia. Se busca establecer un régimen tributario que premie la optimización del uso de la tierra en procesos de generación de riqueza y castigue el mal uso de este recurso.

Se propone una política activa y estratégica de la protección a la estructura productiva del sector que permita adelantar los procesos de modernización y reconversión productiva, utilizando la protección como un sistema para incentivar los compromisos de incremento de la eficiencia productiva y de la diversificación, con plazos y acuerdos creíbles y verificables entre el Estado y los productores. Igualmente se busca que la protección sirva como instrumento de negociación en los acuerdos comerciales internacionales buscando favorecer las condiciones de producción y condicionando su desmonte a las políticas que esta materia asuman otros países.

Se identifican acciones que permitan la reducción de los extraordinarios costos de transacción a los cuales están hoy sometidos los productores rurales y que deterioran los niveles de rentabilidad desestimulando las inversiones de largo plazo y la participación en los procesos productivos. De igual forma se

propone el empoderamiento de los consumidores, con una participación real en las decisiones de política económica para el sector agroalimentario, en el propósito de garantizar la seguridad alimentaria de la nación.

La economía rural deberá tender hacia la ampliación y fortalecimiento de su base productiva, para lo cual es necesario crear mecanismos de coordinación de las políticas productivas de todos los sectores económicos que convergen en los espacios rurales, sobre la base de una mayor capacidad del Ministerio del ramo para actuar en forma transversal como un Ministerio de Desarrollo. En este ámbito se propone el fortalecimiento de una política de comercio exterior que actúe como puente estratégico con los mercados mundiales.

Para consolidar los procesos de desarrollo productivo y reconversión, se establece la necesidad de adelantar planes regionales y locales, que den cuenta de las particularidades de los procesos, potencialidades y necesidades territoriales.

Con miras a ampliar el espectro de la diversificación se propone el desarrollo de las condiciones para que los servicios ambientales que presta el sector rural, en cuanto a producción de agua y mantenimiento de fuentes, de captura de carbono, por medio de la producción forestal y la conservación, estudio y uso de la biodiversidad, sean incorporados dentro de la contabilidad del sector, generando transferencias que cubran los costos de oportunidad que tienen los productores del campo.

Finalmente, para garantizar las condiciones de diversificación y reconversión productiva del sector rural, se propone una acción fuerte en cuanto al incremento de la oferta tecnológica



que deberá guiar y apoyar las nuevas alternativas productivas. Para ello se requiere de una alta inversión pública y de un ajuste institucional que permita que la actividad científica y tecnológica juegue el papel decisivo que le corresponde en el cambio estructural de la economía rural, bajo la visión de que Colombia será una sociedad del conocimiento.

AMPLIACIÓN DE LAS OPORTUNIDADES La optimización de la producción rural exige el aumento de la base de productores eficientes en el campo, para ello se debe aumentar las oportunidades de acceso a factores de producción por parte de los empresarios del sector, sean pequeños, medianos o grandes. Por tanto se propone la puesta en marcha de una reforma agraria integral, que en un plazo no mayor de cinco años, permita que la tierra de mayor capacidad productiva esté en manos de quienes más eficientemente la puedan explotar. Una reforma agraria basada en principios de eficiencia y equidad, que permita la recomposición de la ocupación del suelo rural en Colombia, redensificando el interior de la frontera agrícola, relocalizando poblaciones hoy ubicadas en zonas dispersas en medio de las reservas forestales, generando nuevos poblamientos, con zonas de reserva campesina al interior de la frontera agrícola, reservas empresariales y pueblos nuevos, que optimicen la utilización de la infraestructura rural del país. Además de la tierra, la reforma agraria propuesta requiere del mejoramiento de las condiciones de acceso a crédito y tecnología por parte de los productores.

La reforma agraria debe ser una verdadera reasignación de activos productivos que debe contar con un proceso de redistribución patrimonial, como parte de un acuerdo de solidaridad entre ricos y pobres, razón por la

cual la Misión Rural acoge la propuesta de los gremios empresariales para la conformación de un fondo alimentado y administrado por el sector privado que se oriente a opciones productivas en las zonas más golpeadas por la guerra y la miseria. Solidaridad directa sin la intermediación del Estado, que debe producir una redistribución, en lo económico y un fortalecimiento del tejido social, en lo político.

En el plano del desarrollo social y de la equidad se propone la definición de una estrategia de desarrollo rural integrado, que permita dar coherencia a los programas de desarrollo productivo a nivel territorial, integrando los procesos de modernización, reconversión y reasignación de activos con estrategias productivas descentralizadas y autónomas. En segundo lugar se propone el fortalecimiento de los programas de atención a la población vulnerable, que por situaciones especiales no puedan proporcionarse condiciones de vida por medio del trabajo productivo o que por circunstancias de crisis o desastres pierdan su capacidad de responder laboralmente. En tercer lugar se propone la definición de una estrategia de empleo, no para coyunturas, sino que permita la cualificación de la oferta laboral de acuerdo con las nuevas condiciones de un entorno productivo diversificado y ampliado, las condiciones de seguridad social moderna y legislación laboral y apoyo a estructuras productivas intensivas en uso de mano de obra.

En cuanto a estrategias que permitan mejorar las condiciones de equidad y justicia social, se asigna prioridad a una política activa de género que busque remover los obstáculos y barreras que impiden que la mujer tenga las mismas oportunidades que el hombre en el proceso de desarrollo y que reconozca y valore la contribución que esta hace a los procesos productivos y reproductivos, fundamentales para el

desarrollo y que hoy son desconocidos por la cultura predominante y excluidos de las políticas sociales.

RECURSOS PARA LA PAZ Y EL DESARROLLO

Para el financiamiento del proceso de *transición* es necesario crear un flujo de recursos de inversión pública y privada abundante y creciente. No hay duda de que la paz y la transición serán costosas, por ello se requiere de una asignación de recursos, por parte de toda la sociedad que permita ajustar las condiciones de desarrollo del sector rural.

En cuanto a la inversión privada se propone cambiar radicalmente la evaluación de riesgo y las percepciones de los inversionistas, a partir de mejorar las condiciones de competitividad de las inversiones rurales. En primer lugar se propone una estrategia clara y creíble de cambio de prioridad del sector en el conjunto de la economía nacional, a través de la definición por parte del gobierno nacional, de un plan que le otorgue prioridad a las acciones de recuperación del campo, como parte esencial de una ruta hacia la paz. En segundo lugar la creación de mecanismos que favorezcan los mercados de capitales para capitalizar los proyectos productivos en el sector rural mediante sistemas de financiamiento, capital de riesgo y capital semilla para proyectos productivos promisorios, bajo la forma de propiedad accionaria, asociativa y titularización de proyectos. Además se propone el fomento y promoción de proyectos productivos de escalas competitivas que aprovechen las posibilidades de enfrentar mercados a partir de la integración de cadena productiva, de transformación y comercial. En quinto lugar se propone el rediseño y fortalecimiento de los sistemas de información para el sector, particularmente en lo relativo a información de mercados, inteligencia comercial, informa-

ción tecnológica, sanitaria y sobre calidad, incluyendo sistemas de certificación. Igualmente se propone seguir impulsando los acuerdos de competitividad que permitan fortalecer alianzas estratégicas entre diferentes componentes de las cadenas de valor agregado de los sectores agroalimentario y agroindustrial.

En cuanto a los recursos públicos se parte del principio de que estos deben responder a una lógica de garantizar las mejores condiciones para la inversión privada, con un multiplicador que implique que cada peso invertido por el Estado redunda, en el largo plazo en muchos más de inversión privada. Igualmente se reconoce la necesidad de crear sistemas de seguimiento y evaluación de impacto que garantice la eficiencia del gasto público. Los recursos públicos deben ser dirigidos prioritariamente a los bienes públicos, a la construcción de infraestructura productiva, al desarrollo tecnológico, a la financiación de subsidios para la reasignación de activos productivos y a programas de inversión social que busquen mejorar las condiciones de vida y aumentar el capital humano.

Dadas las condiciones restrictivas que impone el alto déficit fiscal colombiano se hace énfasis en la necesidad de repriorizar las inversiones y de obtener recursos blandos con la banca multilateral, con plazos largos de amortización. En la misma dirección se deben establecer planes de inversión rural territoriales que permitan la reorientación de parte de las transferencias que hace la nación a los municipios y departamentos. De igual forma se propone aumentar las transferencias de los fondos de regalías de la explotación minera energética y aquellos que se liberen de los costos de la guerra, en un proceso de paz, en ambos casos bajo un principio de compensación por los costos sociales y ambientales que ha tenido que sufrir el sector rural.



Los recursos provenientes de la extinción de dominio por enriquecimiento ilícito asociado al narcotráfico deben igualmente contribuir a este fondo para financiar la *transición* y la paz en el campo colombiano.

CONOCIMIENTO Y CULTURA En el campo de la educación, el conocimiento y la cultura se propone adelantar una estrategia integral bajo el nombre de Expedición a la Diversidad que abandere un gran proceso de movilización social para el reconocimiento de nuestra riqueza cultural y biológica, que nos permita la construcción de una identidad nacional, nos forme como sociedad de conocimiento, nos permita enriquecer el saber tradicional, conocer nuestros potenciales y recursos para ponerlos a disposición de la gran empresa de recuperación del campo colombiano. La Expedición debe permitir el cambio cultural que exige el ajuste institucional necesario.

Se propone la modernización pedagógica y tecnológica de la educación rural, mediante la incorporación de los desarrollos modernos de las comunicaciones y la informática, de forma que logremos ampliar la cobertura, mejorar la calidad, adaptar los procesos de información y formación en el medio rural y adelantar programas de educación más allá de las aulas y de la educación básica formal.

En ciencia y tecnología se brinda prioridad a la consolidación de un sistema de transferencia y tecnología que permita la incorporación de la oferta tecnológica a las actividades cotidianas de los productores, permitiendo que las prácticas eficientes tengan un verdadero impacto en la transformación de la eficiencia productiva y la mejor utilización, ambiental y económica de los recursos naturales.

Pero el logro de estas metas requiere de una urgente y drástica reforma del entorno institucional público y privado, que permita la adecuación de los instrumentos y organizaciones con las políticas de *transición* aquí esbozadas.

LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD

La primera propuesta apunta a la reorientación de los principios burocráticos y normativos que han primado en la visión institucional colombiana. La institucionalidad involucra la incorporación de la racionalidad de todos los actores del sector rural, en los cuales se fundamentan sus decisiones racionales, para lograr construir un nuevo concepto de gestión pública y privada, con base en la autonomía, los deberes y derechos y el reconocimiento y revaloración de la cultura, como eje central de la viabilidad de las acciones de desarrollo.

La segunda propuesta de ajuste institucional es la del desarrollo del ordenamiento territorial que permita un acuerdo nacional sobre la forma de organizar el territorio, particularmente de darle vida a los territorios rurales como objetos de planificación y gestión del desarrollo. Este ordenamiento debe proporcionar el esquema institucional territorial y nacional, los enfoques de planificación, los sistemas de financiamiento, estructuras de participación de la sociedad civil, pautas para la ocupación del suelo y el ordenamiento ambiental. Este proceso debe considerar sus implicaciones políticas por tanto debe ser producto de un gran acuerdo nacional.

Entre otros productos, el ordenamiento territorial debe proporcionar un espacio favorable para la incorporación de regiones estratégicas, a nivel nacional, que hoy se consideran marginales en las visiones geopolíticas de largo plazo, como son la Orinoquia,

la Amazonia y el Pacífico, que darán cuenta de gran parte del desarrollo colombiano en el futuro.

En cuanto al ajuste de las instituciones públicas del sector rural se reconoce su dependencia de los arreglos originados en el ordenamiento territorial, sin embargo la gravedad de la crisis institucional actual obliga a introducir cambios de corto plazo en una transformación que permita recuperar la gobernabilidad. Para ello se propone en primer lugar un ajuste al Ministerio que deberá denominarse Ministerio de Desarrollo Económico y Social Rural afirmando su carácter territorial y multisectorial, aún cuando ha de mantener su responsabilidad sobre la política agropecuaria y de seguridad alimentaria del país. Segundo se propone la consolidación de los cinco subsistemas de financiamiento, sanidad y calidad, ciencia y tecnología, desarrollo rural y competitividad orientados por sendos consejos asesores de política y con secretarías técnicas bajo la responsabilidad de unidades técnicas del Ministerio.

El ajuste de la institucionalidad pública parte del principio de reordenar las instituciones de acuerdo con los instrumentos de política, bajo el criterio de que los programas son más importantes que las entidades, que se requiere ampliar la participación de los privados en la gestión del desarrollo y que es necesario profundizar la descentralización.

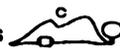
En el sistema de financiamiento se urge la transformación de la Caja Agraria como eje central de las políticas de transición y modernización y la consolidación de sistemas institucionales de red que permitan la existencia de mercados de capitales. En el sistema de sanidad y calidad se propone avanzar en los sistemas de descentralización bajo el esquema de laboratorios de referencia y el fortalecimiento del ICA, concluyendo su definitiva

separación de Corpoica. En el sistema de ciencia y tecnología se propone la constitución de un fondo para el financiamiento de la investigación, la consolidación del sistema de centros de investigación, involucrando las universidades, y el desarrollo del sistema nacional de transferencia y tecnología, Sintap, hoy prácticamente inexistente.

En el sistema de desarrollo rural se propone la liquidación del Incora, el Inpa, el Fondo Dri y el Inat y la creación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, como entidad nacional adscrita al Ministerio de Desarrollo Económico y Social Rural, con una estructura institucional similar a la que hoy tiene el Fondo Dri, y la creación de las Corporaciones Territoriales de Desarrollo Rural, a nivel departamental y municipal, que serán las responsables de ejecutar las políticas de desarrollo rural hoy contenidas en los programas de reforma agraria, adecuación de tierras, desarrollo rural integrado, vivienda, generación de empleo y microempresa.

En cuanto al sistema de competitividad, se propone el fortalecimiento de la Corporación Colombia Internacional y de la Bolsa Nacional Agropecuaria, como instrumentos para el impulso a la competitividad y eficiencia de los enfoques de mercado.

En cuanto a las organizaciones del sector privado se evidencia la necesidad del fortalecimiento técnico y estratégico de los gremios de la producción, mejorando su capacidad para apoyar y asistir a sus agremiados en los procesos de modernización productiva, cambiando su papel de grupos de presión, por el de grupos de gestión. Igualmente se propone el fortalecimiento del papel de los fondos parafiscales como estrategias idóneas para la cooperación entre el Estado y las organizaciones de productores. Las organizaciones campesinas deben transitar hacia convertirse en



verdaderas organizaciones gremiales de pequeños y medianos productores, fortaleciendo su representatividad y capacidad de gestión. Finalmente se propone establecer principios de política que permita regularizar la participación de las organizaciones no gubernamentales, como socios en la ejecución de políticas públicas, particularmente en las áreas de financiamiento, asistencia técnica y desarrollo social rural.

Finalmente la Misión identifica como prioridades legislativas la promulgación de *la ley orgánica de ordenamiento territorial*, *la ley de tierras*, *la ley de participación* que ajuste y dé desarrollo a los procesos de participación ciudadana en la gestión pública y control social y *la ley marco del sector rural* que establezca un entorno único para el desarrollo económico y social rural.

LA MISIÓN RURAL UNA CONTRIBUCIÓN A LA PAZ

Colombia se enfrenta en el inmediato futuro a un desafío muy grande para abrir caminos ciertos que permitan que en el mediano plazo transitemos hacia la convivencia y la paz. El nuevo gobierno se ha comprometido en orientar su gestión, y por tanto su plan de desarrollo hacia la construcción de las condiciones para el logro de este propósito estratégico. En ese sentido se considera este momento como oportunidad histórica para lograr incidir en la elaboración de las políticas que afectan al sector rural.

Es claro que la paz no puede ser lograda sólo por la voluntad del gobierno y que es necesario contar con una amplia movilización social que participe políticamente en la construcción del acuerdo que conduzca a una paz justa y legítima. Por ello la Misión Rural ha dado máxima prioridad al objetivo de que los actores sociales y políticos del sector rural, y

del país en general, se apropien de la discusión y las propuestas planteadas en este ejercicio. Considerando que los espacios institucionales que se abren para la discusión del plan de desarrollo, a través del Consejo Nacional de Planeación, deberán servir para articular políticas de consenso, que generen compromiso y que acerquen a los diversos actores del sector entre sí y con el Estado.

En este sentido es oportuno destacar la importancia de la Red Transitar que se creó para el trabajo colectivo de la Misión Rural y que permitió la participación de gremios del sector agrícola, pecuario, agroindustrial, organizaciones campesinas, sindicatos, académicos, funcionarios de entidades nacionales, representantes de entidades territoriales, organizaciones no gubernamentales y expertos sectoriales, en un conjunto amplio de eventos e intercambio de información a nivel departamental, regional y nacional. En cinco regiones se trabajó con nodos regionales coordinados y liderados por la Universidad del Norte, la Universidad Industrial de Santander, la Universidad del Valle, el Corpes de la Orinoquia y el Corpes de la Amazonia. Esta red puede seguir cumpliendo un papel activo en la formulación del plan nacional de desarrollo, en las discusiones sobre la paz y en la gestión y apoyo de los programas del plan de desarrollo en lo rural.

El trabajo de la Misión Rural y sus propuestas, producto del trabajo técnico de expertos y de la discusión amplia con actores del sector rural, tanto a nivel nacional como regional, sirve como punto de partida para la construcción de una agenda para la paz y para aportar elementos de consenso para el plan de desarrollo. Si bien sería aventurado decir que este trabajo recoge el acuerdo sectorial, ya que aún subsisten discusiones, visiones encontradas y propuestas alternativas no consignadas aquí, si

es posible afirmar que contiene una imagen fiel de las principales preocupaciones que inquietan a quienes tienen en sus manos el destino del sector rural.

Es bueno destacar que la visión y propuestas de la Misión Rural, han sido apropiadas por las distintas organizaciones que participaron en el trabajo de discusión, las cuales están a la

expectativa sobre la manera como serán tenidas en cuenta en la formulación de políticas y planes de desarrollo. La Red Transitar ha desarrollado un esfuerzo de cooperación y una fuerza política que se presentan como elementos estratégicos para respaldar las reformas que debe emprender el país en materia de paz y de desarrollo

PROPUESTAS DE LA MISIÓN RURAL

MARCO DE POLÍTICA	Acuerdo y formulación del proyecto nacional	
	Adopción del concepto de lo rural como territorial y multisectorial	
	Definición del sector rural como estratégico para el ajuste económico, político e institucional	
	Declaración de las políticas sectoriales como políticas de transición	
TRANSICIÓN ECONÓMICA	<i>Política macroeconómica estable sin sesgos antirurales</i>	Participación institucional del sector rural en las decisiones macroeconómicas
		Manejo del déficit fiscal, basado en la eficiencia del gasto público y el cambio de prioridades
		Apertura y modernización del sistema financiero
		Armonización de las políticas cambiaria y tributaria con la política de comercio exterior
		Compromiso de las autoridades macroeconómicas para dar prioridad a la atención de políticas de <i>transición</i> para la paz
	<i>Reconversión y modernización productiva</i>	Política estratégica de protección a la producción rural
		Incremento de la participación y poder de los consumidores en la política de seguridad alimentaria
		Desarrollo de una estrategia única de concertación pública y privada para fortalecer relaciones comerciales estratégicas con otros países y bloques económicos
		Planes regionales de concertación pública y privada para la reconversión y modernización productiva
		Desarrollo de los mecanismos normativos e institucionales para formalizar la economía rural de prestación de servicios ambientales
		Priorizar la oferta tecnológica para sectores promisorios de sistemas agroalimentarios tropicales
		Fomento a la integración y asociación productiva para generar economías de escala en diferentes etapas de las cadenas agroalimentarias
		Modernización y ampliación de los servicios de información sectorial, comercial y de inteligencia de mercados y sistemas de evaluación de preinversión
	<i>Incremento de la inversión privada en el sector rural</i>	Compromiso político del Estado para dar señales claras de política prioritaria y estable para el sector rural, como base para mejorar las expectativas de la inversión privada en el sector rural
		Fortalecimiento y generalización de los acuerdos de competitividad
Creación de instrumentos institucionales para la dinamización del mercado de capitales para la capitalización del sector rural		
Compromiso estatal y privado para la reducción de los costos de transacción		
TRANSICIÓN POLÍTICA	<i>Pedagogía política para crear capital político</i>	La Misión política y la Misión sobre la Justicia
		Red de intelectuales y científicos por la paz y la convivencia
		Pacto nacional de medios de comunicación para la paz y la convivencia
		Capital cultural de la paz
	<i>Participación con conocimiento</i>	Sistema de información sobre gestión pública
		Programa de desarrollo de mecanismos constitucionales de participación
		Fortalecimiento de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural
	<i>Logro de la convivencia</i>	Negociación de amplia participación y acuerdos sobre tregua, paz y desarrollo
		Estrategia internacional diplomática para el combate global del narcotráfico

**TRANSICIÓN HACIA
UNA SOCIEDAD DE
OPORTUNIDADES**

<i>Desarrollo social rural integrado</i>	Programas de reconversión productiva y modernización para pequeños productores en esquemas integrados y asociativos que posibiliten economías de escala en eslabones claves de la cadena agroalimentaria
	Desarrollo de un modelo de capital humano que responda a la demanda laboral multisectorial
	Estrategia de desarrollo de microempresa rural que responda a niveles de eficiencia económica en áreas de servicios, comercialización, transporte y transformación agroindustrial, con modelos gerenciales de tamaño y organización competitivos
	Fortalecer la oferta tecnológica para productos de economía campesina, particularmente fortaleciendo los sistemas de transferencia tecnológica y asistencia técnica
	Inversión estatal en bienes públicos de infraestructura productiva Programas de mejoramiento de condiciones de vida básicos en vivienda y servicios públicos
<i>Reasignación de activos productivos: reforma agraria</i>	Subsidio a la adquisición de tierras por parte de pequeños productores en el mercado de tierras
	Gestión y adjudicación de las tierras objeto de extinción del dominio
	Expedición de un régimen de tierras que reforme la tributación para desincentivar la acumulación improductiva y premiar la optimización de su uso
	Desarrollo de zonas de reserva campesina y empresarial al interior de la frontera agrícola
	Definición de una política de racionalización de la distribución espacial de la población hacia la redensificación de la frontera agrícola y el desestímulo a la colonización en zonas de reserva forestal
	Política integral de financiamiento para pequeños y medianos productores incorporando como intermediarios a organizaciones no gubernamentales y cooperativas
<i>Desarrollo social para grupos vulnerables</i>	Fortalecimiento de los sistemas de transferencia de tecnología con un programa de refuerzo y especialización de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica, Umatas
	Sistema asistencial focalizado y descentralizado para atender a la población marginal o en situaciones de desastre
<i>Acciones por la equidad de género</i>	Definir prioridades de atención a la mujer que elimine las barreras implícitas o explícitas que limitan su acceso a los programas de desarrollo social rural
	Desarrollar líneas de investigación acción que posibiliten una mayor comprensión de las estrategias de equidad y favorezcan el empoderamiento de las mujeres
	Desarrollar acciones que permitan hacer visible la contribución de la mujer a los procesos productivos y reproductivos y reconozcan su valor y reconocimiento de ciudadanía
	Campaña masiva y sistemática contra la violencia intrafamiliar
<i>Reasignación por la vía de la solidaridad</i>	Promoción de mecanismos que permitan una redistribución voluntaria de patrimonio, con el esquema de un Fondo de Solidaridad que financie capital de riesgo, capital semilla y riesgo compartido entre pobres y ricos, administrado directamente por el sector privado
<i>Expedición a la diversidad</i>	Mobilización social para el reconocimiento y revaloración de la cultura como sustento de los procesos de transformación política e institucional del proceso de <i>transición</i>
	Replanteamiento de las estrategias pedagógicas hacia una <i>educación total</i> en el sector rural, introduciendo innovaciones tecnológicas de comunicaciones e informática
	Coordinación de las instancias institucionales de educación y cultura en un programa de soporte social y cultural para la transformación territorial de los asentamientos humanos rurales

**INSTITUCIONES
PARA LA
TRANSICIÓN**

<i>Ordenamiento territorial como base de una nueva organización institucional del Estado</i>	Acuerdo político nacional sobre los alcances y características del ordenamiento del territorio
	Revisión del sistema nacional de planeación, para ajustarlo a la estructura territorial y redefinir su estructura sectorial actual
	Fortalecer las instituciones de desarrollo territorial
	Formular un plan de zonas de reserva campesina, zonas de reserva empresarial y pueblos nuevos que responda las necesidades del ordenamiento territorial y de asentamientos humanos
<i>Ajuste a las instituciones públicas del sector rural</i>	Consolidación del sistema nacional de desarrollo económico y social del sector rural, con la conformación de consejos de sistemas y fortalecimiento del Ministerio
	Definir al Ministerio de Desarrollo Económico y Social Rural, como cabeza de la política intersectorial, territorial rural, como parte del equipo económico del gobierno
	Fortalecer el sistema de financiamiento, reestructurando o liquidando la Caja Agraria y ampliando la participación de otros intermediarios financieros
	Fortalecimiento de la descentralización del sistema nacional de ciencia y tecnología, incremento de la inversión pública y reestructura de Corpoica
	Fortalecimiento del sistema de sanidad y calidad especializando al ICA en estas funciones y culminando su separación e independencia de Corpoica
	Fortalecimiento del sistema de desarrollo social rural con la creación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural y las Corporaciones Territoriales de Desarrollo Rural y la liquidación del Incora, Inpa, Fondo DRI e Inat, para un desarrollo más eficiente y descentralizado de los programas de desarrollo rural
	Fortalecer el sistema de competitividad, ampliando la participación, inversiones y acciones de la Corporación Colombia Internacional y la Bolsa Nacional Agropecuaria
<i>Ajuste a instituciones privadas</i>	Fortalecimiento de las organizaciones gremiales en su capacidad de apoyo técnico y de gestión empresarial
	Fortalecimiento de las organizaciones campesinas
	Incrementar la vinculación de las Organizaciones no Gubernamentales a la gestión de la política de desarrollo social rural
<i>Agenda legislativa</i>	Ley orgánica de ordenamiento territorial
	Ley de tierras
	Ley de participación de la sociedad civil
	Ley marco del sector rural
<i>Inversión pública para la paz</i>	Introducir sistemas de evaluación y seguimiento del impacto de la inversión pública
	Especializar y focalizar la inversión en bienes públicos y en consideración a los multiplicadores para jalonar inversión privada y para garantizar efecto redistributivo
	Repriorización del presupuesto general para garantizar la inversión suficiente para el sector rural, en el marco de restricción fiscal
	Elaboración de un plan de financiamiento de largo plazo con fuentes externas y amortizaciones de muy largo plazo



SERIE DOCUMENTOS DE LA MISIÓN RURAL

- DOCUMENTO 1: MISIÓN RURAL: TRANSICIÓN, CONVIVENCIA Y SOSTENIBILIDAD**
- DOCUMENTO 2: RED TRANSITAR**
- DOCUMENTO 3: TRANSICIÓN**
- DOCUMENTO 4: CONVIVENCIA**
- DOCUMENTO 5: SOSTENIBILIDAD**
- DOCUMENTO 6: ¿PUEDE EL SECTOR RURAL COLOMBIANO SER UN JALONADOR DE DESARROLLO ECONÓMICO?**
- DOCUMENTO 7: INSTITUCIONALIDAD**
- DOCUMENTO 8: REFORMA AGRARIA**
- DOCUMENTO 9: EDUCACIÓN**
- DOCUMENTO 10: POBREZA**
- DOCUMENTO 11: TEMAS FORESTALES Y FAUNÍSTICOS**
- DOCUMENTO 12: ESTRATEGIAS AMBIENTALES PARA EL MANEJO DEL AGUA Y EL TRANSPORTE EN LA ORINOQUIA**
- DOCUMENTO 13: ARRENDAMIENTOS DE TIERRA**
- DOCUMENTO 14: SÍNTESIS DE RESULTADOS Y CONCLUSIONES**

**Segunda impresión
Septiembre de 1998
Grafisobres Ltda.
Tel. 3471564**

NORTE



GOVERNACION

DE SANCTA
MARTHA

NUEVO REY NO DE

GRANADA

TERRA
NOVUM
GRAN
POL

Val de Neiva

Don Juan de los Rios
Don Juan de los Rios
Don Juan de los Rios

