

2.2 Falencias de carácter institucional: fallas en la comercialización y en los mercados

a. *Fallas y deficiencias en la comercialización.* El sector agropecuario y rural carece de información transparente y confiable que le permita conocer el comportamiento real de los precios de los insumos y bienes finales. La asimetría en la información de las principales señales del mercado favorece a los intermediarios, que explotan las ventajas de conocer y concentrar la información para aumentar y acumular sus rentas. Los mecanismos de transferencias de precios no operan de manera eficiente entre los productores y consumidores finales¹⁰, situación que distorsiona las señales de precios en el mercado y la asignación adecuada de los recursos. La ausencia de instituciones que promuevan la regulación y eficiencia en los mercados se ha constituido en un obstáculo para la comercialización agropecuaria.

Colombia no cuenta con una infraestructura física apropiada que facilite el transporte y la movilización de productos básicos agropecuarios, situación que eleva los costos de transporte y desplazamiento, con la consecuente reducción en los niveles de competitividad nacional. El bajo desarrollo de esquemas modernos de distribución y comercialización de productos agropecuarios, el inadecuado manejo de cadenas de frío y redes de almacenamiento dificulta la colocación de los productos agropecuarios en grandes mercados y en lugares apartados donde es limitado el abastecimiento de productos agropecuarios.

b. *Débil desarrollo y profundización de los mercados de factores productivos.* Los mercados de tierra y trabajo son imperfectos y se encuentran poco desarrollados en Colombia. El primero está altamente segmentado, y en el segundo, la concentración de la propiedad, la precariedad en los derechos, la ausencia de formalización y las diferentes modalidades de tenencia se han erigido en serios impedimentos para su funcionamiento eficiente.

Los elevados costos de transacción originados por las imperfecciones del mercado de tierras han sido mitigados por la profundización de los mercados de arrendamiento, que han permitido la transferencia de tierras a productores pequeños eficientes y productivos. Aunque el mercado de compra y venta de predios suele ser muy activo en Colombia, sus fallas y deficiencias no facilitan la redistribución de las propiedades de grandes tenedores a pequeños (Deininger, Castagnini y González, 2004). Incluso la redistribución de las tierras más productivas por medio del arrendamiento ha tenido un impacto intergeneracional, puesto que ha facilitado la transferencia de los contratos de arrendamiento de la población rural más vieja a la más joven, lo que mejora la equidad en la distribución de la propiedad rural y la asignación de suelos más productivos entre generaciones (Banco Mundial, 2004).

Al igual que el mercado de tierras, la segmentación es una característica central de la estructura del mercado laboral rural y fiel reflejo de los desequilibrios en la distribución de la propiedad rural en Colombia. Según los documentos insumos elaborados para la Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y desigualdad (MERPD), la tasa de participación (TP) total rural¹¹ ha permanecido relativamente estable, desde finales de los años 1980 y comienzos del presente siglo. Mientras que en 1988 la TP rural se ubicó en niveles de 55% de la fuerza laboral rural, la participación en 2009 solo se elevó 1,63 puntos porcentuales.

¹⁰ Mientras los incrementos de precios son fácilmente transmitidos a los consumidores finales, las bajas no lo son, debido a los incentivos de los intermediarios para apropiarse de las rentas del diferencial de precios.

¹¹ La tasa de participación está definida como las personas que están ocupadas y que buscan trabajo como proporción de la población en edad de trabajar (PEA-PET).

En términos generales, las tasas de desempleo de la población rural son más bajas que en las áreas urbanas, aunque cuentan con patrones inerciales similares: bajos niveles en los años 1990 y elevados en los años 2000. La tasa de desempleo rural tiene una trayectoria más volátil con respecto a la TP y ha crecido con el tiempo. En 1988, el desempleo afectaba al 4% de la población económicamente activa (PEA) rural; no obstante, en 2000 esta proporción creció a 9,3% y en 2002, a 10,5%. Para 2009, los desempleados en el campo representaron 7,9% de la PEA rural. La tasa de desempleo suele estar ligada al crecimiento de la producción agropecuaria, pero este vínculo se desdibujó en la presente década, pasando a presentar un comportamiento procíclico (gráfico 11.6).

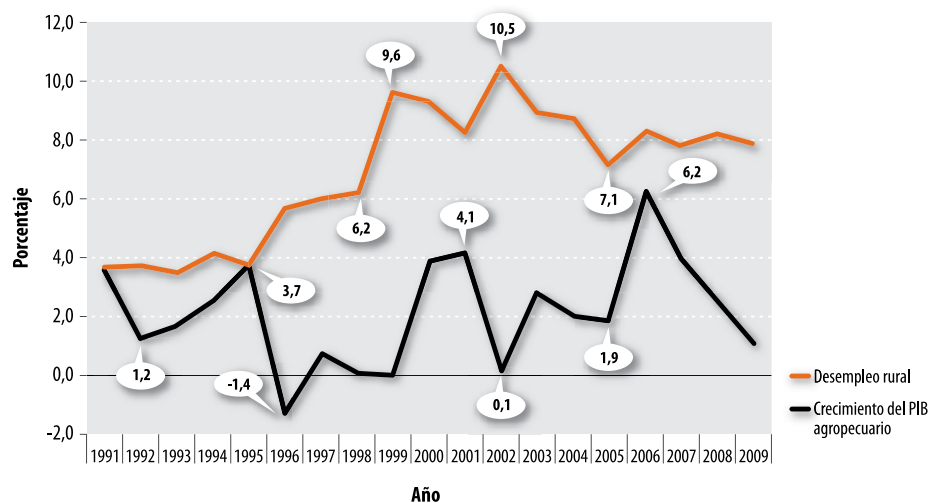
A juicio de algunos autores (Leibovich, Nigrinis y Ramos, 2006), el problema que subyace tras la oferta laboral rural no es el desempleo en sí mismo, puesto que las tasas en el tiempo han sido menores que en las áreas urbanas. La esencia de la problemática se concentra en la calidad del empleo, que ha sido deficiente en términos de ocupación, formalidad e ingresos dignos para la población rural. En general, los ingresos percibidos por la población urbana son mayores que los de los trabajadores en el campo¹².

La brecha entre los ingresos urbanos y los rurales no ha tendido a reducirse del todo, ni a converger en el tiempo. Aunque no existen evidencias definitivas que corroboren la

La violencia rural, así como los problemas y riesgos que se ciernen sobre la seguridad alimentaria, **frenan el desempeño sectorial, afectan su productividad** e inciden sobre los niveles de bienestar de los trabajadores y la población rural.

GRÁFICO 11.6

Crecimiento de la actividad agropecuaria y desempleo rural



Fuente: cifras extraídas de Tenjo, Bernat y Uribe (2007). DANE. Cuentas nacionales.

¹² Leibovich, Nigrinis y Ramos (2006) estiman que para finales de 2005, el ingreso per cápita en las áreas rurales ascendía a cerca de 165.000 pesos mensuales, mientras el promedio per cápita de las cabeceras era de 488.000 pesos, casi tres veces más de los ingresos que se percibían en el campo.

Más del 60% de la población rural en edad de trabajar solo ha finalizado los niveles básicos de primaria, y como consecuencia, cerca de la misma proporción de la población percibe un ingreso por jornal inferior al salario mínimo.



hipótesis de la convergencia e integración de los mercados de trabajo rurales con los urbanos, algunos estudios, elaborados fundamentalmente en los años 1990, señalan que en las últimas décadas las brechas continúan persistiendo y los mercados laborales han mostrado patrones de segmentación (Urrutia, 1993; Jaramillo y Nupia, 1998).

2.3 Débil inserción en el mercado internacional

a. *La débil inserción del sector en el mercado externo* se ha constituido en otro factor crítico que ha afectado el desempeño sectorial. Aunque algunos productos transables, y particularmente exportables, como palma de aceite y banano, mostraron un comportamiento favorable desde la década de los años 1980, otros exportables como el café, el cacao y el azúcar evolucionaron en forma inestable, por el progresivo deterioro de su competitividad y la reciente apreciación real del peso. Por su parte, el crecimiento de los productos agrícolas importables fue afectado por el cambio estructural que experimentó el sector a comienzos de los años 1990.

Los productos agrícolas no transables son aquellos que usualmente no se comercian en el mercado internacional y cuya demanda se origina en el mercado interno. En el transcurso de las tres décadas en estudio, el crecimiento promedio de la producción no transable ha sido modesto, sin presentar un patrón o dinámica particular. Se han destacado el crecimiento positivo y descendente del tabaco rubio y el significativo aumento de la producción de ñame (29,5%), entre 1991 y 2000.

- b. Desde principios de los años 1990, *el sector agropecuario ha sido inestable en materia de comercio internacional*. La balanza comercial del sector, aunque positiva, ha mostrado un comportamiento volátil e inestable y solo logró estabilizarse en 2005; entre 2005 y 2009 osciló alrededor de 2.482 millones de dólares. Para calificar la evolución e inserción del sector en el comercio internacional se empleó el indicador de balanza comercial relativa (BCR), que permite identificar los productos, sectores o países exportadores netos, y determinar el grado de ventaja o desventaja comparativa existente. El índice de BCR resulta de calcular la relación entre la balanza comercial y la suma de las exportaciones e importaciones de un producto o sector particular¹³. El indicador de BCR revela que la actividad agropecuaria aún continúa configurándose en un sector exportador neto, pero ha reducido de manera sostenida su competitividad en el mercado externo. Mientras en 1991 el índice de BCR ascendió a 0,74, en 2005 la balanza comercial relativa se situó alrededor de 0,39, y en 2009, el índice se ubicó en 0,31.

Al emplear el índice de BCR para los principales productos agrícolas exportables, se aprecia que desde los años 1990 el azúcar, el banano, el café, las flores y el aceite de palma han sido exportadores netos. En especial, la producción de café, flores y banano continúa

¹³ El indicador empleado fue
$$BCR_{it} = \frac{X_{it} - M_{it}}{X_{it} + M_{it}}$$
 donde i , representa los productos o sectores y t , el tiempo. Si $-1 < BCR < 0$ indica que el producto o sector es importador neto, debido a que el valor de las importaciones suele ser mayor que el de las exportaciones. Cuando $0 < BCR < 1$, el producto o sector es un exportador neto. Si $BCR = 1$, la economía, el producto o sector es completamente exportador y cuenta con ventaja comparativa.



presentando una ventaja o aptitud exportadora frente a otros productos. Entre tanto, el azúcar ha tendido a perder competitividad. Para 1996, este producto se consideraba netamente exportador y con ventaja relativa en su producción ($BCR = 0,98$), pero en forma gradual ha venido disminuyendo su ventaja. Para 2008, la BCR del azúcar cayó a 0,41, el indicador más bajo de este producto en las dos últimas décadas¹⁴.

Otros productos agrícolas de carácter transable y con amplio potencial, como el cacao en grano y en polvo, no han consolidado aún una seria aptitud exportadora. Por el contrario, han evolucionado como productos importables netos y no han desarrollado ventajas competitivas suficientes para desplegar su capacidad productiva.

De acuerdo con la ventaja comparativa revelada¹⁵ para algunos productos agrícolas y pecuarios, se constata, durante el periodo 1990 a 2004, que la caña de azúcar ha sido históricamente competitiva frente al mercado externo, el aceite de palma en forma progresiva ha mejorado sus ventajas competitivas, y por el contrario, el cacao no ha logrado consolidar las condiciones necesarias para transar sus excedentes en el mercado mundial, a pesar de que en la primera mitad de los años 1990 su producción era muy competitiva.

Con respecto a los productos pecuarios, se observa que en ciertos periodos de tiempo han logrado posicionarse como dinámicos y competitivos. Se destaca el comportamiento reciente de algunos como la carne de cerdo y la bovina, y los huevos, que podrían llegar a tener un elevado potencial competitivo en el corto plazo. Por el contrario, la ventaja comparativa revelada para la carne de pollo aún no se ha logrado consolidar suficientemente.

c. *El sector agropecuario se encuentra altamente protegido frente a la competencia externa.* En general, la agricultura colombiana siempre ha estado en forma adecuada protegida de la

¹⁴ Según Asocaña (2009), algunos factores adversos afectaron el comportamiento de la producción. Entre ellos cabe señalar la revaluación del peso, durante la primera parte de 2008; la caída en el crecimiento del consumo interno de azúcar, y las malas condiciones climáticas que afectaron a las zonas productoras.

¹⁵ El índice de ventaja comparativa revelada es una medida de inserción del comercio de un país en el mercado internacional. Usualmente se calcula como el valor de las exportaciones de un producto particular como proporción del valor de las exportaciones del mismo producto efectuadas por el resto del mundo. El índice puede ser mayor o menor que cero. Si es mayor, el país es competitivo en el mercado externo y ha desarrollado ventajas comparativas. Si es menor, el país no es competitivo o ha dejado de serlo.

La actual estructura de la propiedad rural se ha constituido en un **enorme obstáculo para el desarrollo humano, económico y social de las áreas rurales.**



competencia externa, con excepción de algunos pocos años en los que el sector enfrentó bajos niveles de protección¹⁶. La apertura económica de los años 1990 derribó las barreras de protección que tenían muchos de los productos básicos, pero la crisis agrícola que se desencadenó, las presiones ejercidas por los gremios afectados y los resultados de los acuerdos internacionales, especialmente en el marco de Comunidad Andina de Naciones (CAN), llevaron a que la agricultura volviera a gozar de niveles relativamente elevados de protección. Pero el aumento de los precios internacionales durante la pasada década condujo a reducir la protección a niveles incluso negativos, como sucedió en 2008. La protección del sector agropecuario se ha fortalecido cuando los precios internacionales caen, y ha tendido a reducirse frente a una mejora de las cotizaciones externas.

La protección a los importables se ubica por encima de la brindada al conjunto de todos los bienes transables. Aunque en principio se espera que los principales beneficiarios de la protección sean los bienes importables, ocurre que en muchas ocasiones los gobiernos, por diversas razones, protegen los bienes exportables. En Colombia, un ejemplo es el azúcar y, en años recientes, el aceite de palma.

Productos importables como arroz, maíz, leche y soya han recibido niveles de protección positiva en las últimas décadas, y entre ellos el maíz es el más beneficiado con la protección nominal. La protección nominal al arroz y la soya ha estado ligeramente por debajo del promedio de los importables. Los productos exportables, como azúcar, banano, café, carne vacuna y tabaco presentan niveles de protección negativos, debido a que el mercado internacional es su principal destino.

Finalmente, hay un grupo de productos que en algunas ocasiones han sido bienes importables y en otras exportables. Este es el caso del aceite de palma, el algodón y el cacao. La palma, al igual que el azúcar, es un producto que ha recibido el trato de un bien importable, pues a pesar de que durante los últimos años se ha exportado de manera creciente, ha disfrutado de niveles positivos de protección nominal. El algodón ha sido en ciertas ocasiones un exportable, con niveles negativos de protección, como durante la bonanza algodонера de los años 1970. Pero hoy sus niveles de protección son elevados debido a su baja competitividad. Por último, el cacao, al igual que los anteriores productos, se ha comportado como un típico exportable, con excepción de unos pocos años, en los que presentó niveles negativos de protección.

Con la finalidad de determinar el grado de concentración de las exportaciones agropecuarias, se estimó el índice de Herfindahl-Hirschman entre 1991 y 2010. De acuerdo con el comportamiento del índice, las exportaciones han tendido a ampliarse con el paso del tiempo. No obstante, los rangos del indicador señalan que aún no se ha logrado el propósito de configurar una base exportadora sólida y diversificada. A este comportamiento también ha contribuido la revaluación real en la presente década, que acentuó la pérdida de competitividad del sector exportador agropecuario.

A pesar de los esfuerzos por diversificar la base exportadora de los productos agrícolas y pecuarios, en las últimas dos décadas se observa una pérdida de participación de las

¹⁶ Estos años de desprotección coinciden, en general, con los periodos de mayores alzas en los precios internacionales de los principales bienes agrícolas. Hoy la protección nominal de la agricultura se ubica ligeramente por debajo del promedio histórico.

exportaciones agropecuarias en el total, que incluye las agroindustriales. Esta tendencia muestra que se ha originado un proceso de recomposición de las exportaciones a favor de los productos agroindustriales. Es decir, las exportaciones que contienen mayor valor agregado tienden a crecer más que los productos agrícolas y pecuarios básicos sin altos grados de transformación (cuadro 11.1).

2.4 Violencia rural y riesgos sobre la seguridad alimentaria

- a. *Elevados costos que genera la violencia.* El conflicto armado, la violencia y la criminalidad en áreas rurales han generado altos costos para la sociedad rural. La literatura reciente sobre las consecuencias de la violencia en el crecimiento económico en Colombia se ha aproximado desde tres perspectivas: el enfoque contable, el enfoque macroeconómico y la calibración de los modelos de ciclos reales (Riascos y Vargas, 2004). El primero ha sido el más comúnmente utilizado para estimar las pérdidas a valor presente de la criminalidad, y los costos de oportunidad de gastos en defensa y seguridad pública y privada¹⁷. Al adoptar este enfoque, los costos de violencia en el sector agropecuario y rural se pueden expresar en las pérdidas ocasionadas al capital físico, humano, social y ambiental (Trujillo y Badel, 1997).

Los costos sobre el capital físico se encuentran asociados con la infraestructura social y física destruida por las acciones de los grupos armados ilegales y bandas criminales en las áreas rurales; los segundos costos se relacionan con las pérdidas de vidas productivas y saludables originadas por la violencia, así como el desplazamiento de población víctima de las amenazas, presión y despojo ocasionado por la presencia de los grupos armados ilegales. El tercer costo se asocia con la desestructuración y destrucción de las redes sociales, el empoderamiento y la pérdida de las tradiciones culturales y capacidades que han acumulado las organizaciones y comunidades rurales. Por último, los costos ambientales se traducen en la pérdida de los ecosistemas, biodiversidad y patrimonio natural de los pobladores rurales. En los capítulos 7 y 8 se abordaron las causas y repercusiones del conflicto armado, y la naturaleza de los diferentes conflictos.

- b. *Riesgos sobre la seguridad alimentaria.* La seguridad alimentaria se encuentra en riesgo cuando se reduce la oferta de productos agrícolas esenciales para abastecer el mercado interno, o se erigen obstáculos para que la población pueda acceder de manera adecuada a productos agropecuarios básicos y de buena calidad.

CUADRO 11.1

Participación de las exportaciones agropecuarias y agroindustriales en el total

Categorías	1990-1999 (%)	2000-2010 (%)
Animales vivos y productos del reino animal	2,56	3,73
Productos del reino vegetal	70,25	59,57
Grasas y aceites (animales y vegetales)	1,20	5,37
Productos de las industrias alimenticias, bebidas	25,61	31,31
Algodón	0,37	0,02
Total agropecuario y agroindustrial con café	100,00	100,00

Fuente: cálculos del INDH 2011, con cifras de Agronet.

¹⁷ De acuerdo con esta perspectiva, los costos medios de la criminalidad contra la propiedad ascendieron a 1,3% del PIB y los de la violencia que afectaron al sector público a 3,5%; las pérdidas de infraestructura básica a 0,2% del PIB y las de vidas y capital humano a 1,7%.

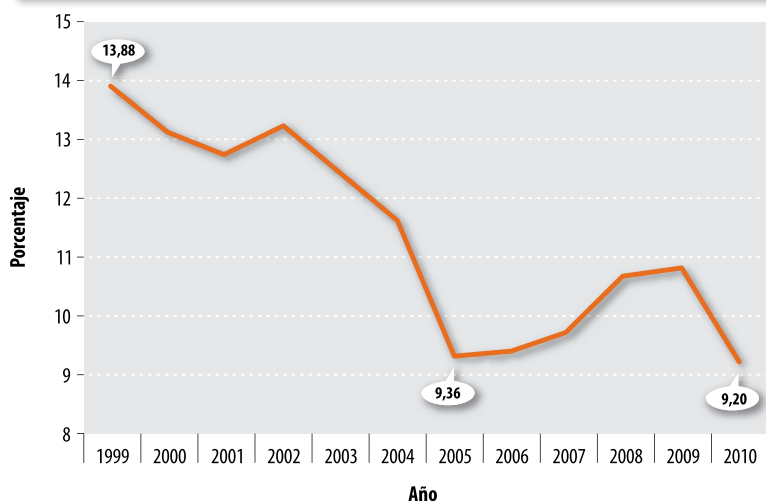
En el transcurso de la última década, la balanza comercial agropecuaria aunque positiva se ha tornado volátil e inestable. Esta coyuntura ha despertado la preocupación en ciertos sectores de la sociedad, pues consideran que el ingreso masivo de productos agrícolas básicos está cumpliendo el propósito de abastecer el mercado doméstico, en virtud del estancamiento de la productividad agrícola y el modesto desempeño mostrado por el sector agropecuario; pero esta problemática es más compleja.

Desde una mirada más “macro”, la dependencia de alimentos proveniente del mercado internacional no es tan clara, si se aprecia el comportamiento de las importaciones agropecuarias y agroindustriales en relación con las totales durante la última década. Como lo indica el gráfico 11.7, la dependencia de las importaciones de alimentos ha caído del 14 al 9,2% en 2010, pese a que el valor de esas importaciones mostró un importante crecimiento.

Esta particular tendencia pierde su fuerza si se coteja con el comportamiento del coeficiente clásico de autosuficiencia alimentaria (CCA)¹⁸. El INDH 2011 realizó dos cálculos para el periodo 1990-2008, con base en información de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). Para el primero se estimó el coeficiente de autosuficiencia clásico: la relación producción-consumo¹⁹, y para el segundo, el peso del volumen de las importaciones en el consumo total de alimentos. Estos cálculos mostraron que la producción nacional ha perdido importancia con respecto al consumo, y que las importaciones son cada vez más determinantes en la canasta alimentaria del país.

GRÁFICO 11.7

Participación de las importaciones agropecuarias y agroindustriales en las importaciones totales



Fuente: cálculos INDH 2011, con base en DANE. Agronet.

¹⁸ El coeficiente está definido como la relación entre los volúmenes de producción nacional y los de consumo nacional de bienes agropecuarios.

¹⁹ El CAA pasó de 1,04 en 1991 a 0,95 en 2008. Esto indica que la autosuficiencia alimentaria se ha venido deteriorando con el paso del tiempo. El coeficiente es superior a 1 cuando la producción de bienes agropecuarios y agroindustriales supera el consumo de estos productos y existe autosuficiencia alimentaria, pero si el coeficiente es menor que 1, no existe tal autosuficiencia y es preciso cubrir el déficit de alimentos con importaciones provenientes del mercado externo.

Mientras en 1991 las importaciones en el consumo participaban con el 2%, en 2008 se quintuplicaron (gráfico 11.8).

Otro factor que desfavorece la seguridad alimentaria es el aumento de los precios internacionales de los alimentos básicos, bebidas y materias primas que han venido creciendo en la década pasada. Esa tendencia es una amenaza a la seguridad alimentaria, en especial para los hogares más pobres y en contexto de un aumento de las importaciones de alimentos.

Desde el ámbito de la disponibilidad, el riesgo futuro de la seguridad alimentaria está ligado a la explosión de actividades productivas que se desarrollan en las áreas rurales, como megaproyectos de minería, biocombustibles y grandes proyectos de infraestructura (Rosset, 2011), así como las diferentes prácticas de despojo que presionan el uso de la tierra y las áreas con aptitud para la producción de alimentos.

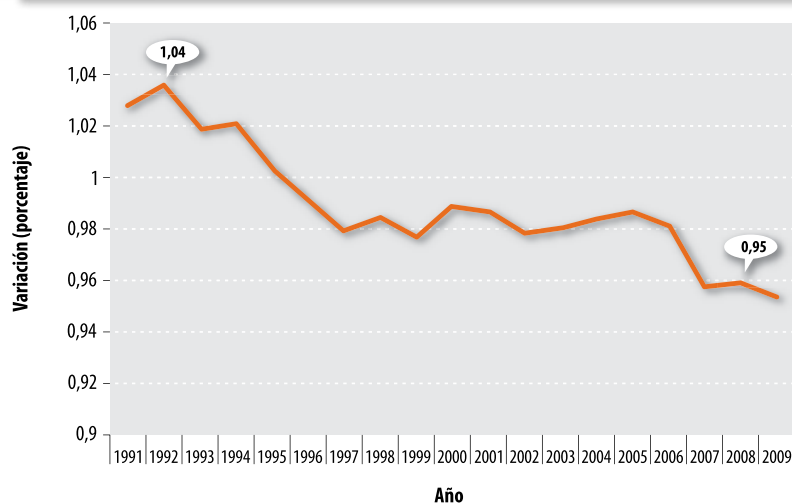
La variabilidad y el cambio climático en el corto plazo se constituyen en otra de las amenazas para la seguridad alimentaria, debido a los desastres que pueden originar las lluvias, inundaciones y sequías, entre otros, y a los costos de adaptación y relocalización de los cultivos que deben operarse para no reducir la oferta alimentaria. Por último, el interés del capital extranjero y de firmas multinacionales por la adquisición de tierras para tener reservas



Fotografía: Emiro Marín Carvajal.

GRÁFICO 11.8

Coeficiente de autosuficiencia alimentaria (producción-consumo)



Fuente: cálculos INDH 2011, con base en Faostat.

propias de agua y áreas para la producción de alimentos con fines de exportación, es otra de las problemáticas que podrían originar elevados riesgos para la seguridad alimentaria.

Del lado de la demanda de alimentos, la pobreza obstaculiza el acceso a la compra de bienes agropecuarios básicos y contribuye a afianzar 'la trampa' de pobreza intergeneracional, debido a los bajos niveles de nutrición que puede alcanzar a los miembros más jóvenes de los hogares rurales. Aunque la inflación básica y de alimentos ha caído en forma sostenida con el paso del tiempo (mientras en 1991 la inflación básica y la de alimentos fueron de alrededor de 30%, para 2009 ambas se situaron cerca de 4,2 y 4,4%, respectivamente), no debe perderse de vista que el crecimiento de los precios de los alimentos en varios periodos de tiempo ha superado la inflación total.

Desde el ámbito regional, la existencia de brechas hace que ciertas regiones estén en situación de mayor vulnerabilidad ante los problemas de escasez de alimentos que otras. Regiones y territorios como las que conforman la zona Cafetera o la Andina no suelen ser tan vulnerables en materia de seguridad alimentaria, como lo pueden ser la región del Chocó biogeográfico y algunas zonas de la Costa Atlántica, debido a la baja disponibilidad de suelos con aptitud agrícola y el uso que de ellos se hace.

Este Informe insiste en la necesidad de fortalecer la producción básica de alimentos en el país, dando prioridad y reconocimiento al papel que en ello pueden cumplir la pequeña y la mediana propiedad. Colombia no puede quedarse en la discusión de la disyuntiva entre la postura de aprovechar los subsidios incorporados en los alimentos importados, o en la de proteger la producción nacional. El Informe considera que ambos procesos pueden manejarse, dando mayor prioridad a la producción interna, pues la escasez internacional de bienes agrícolas básicos y la coyuntura elevada de precios externos parece ser un fenómeno permanente para los próximos años. Además, el país haría un buen uso de sus recursos disponibles de tierras y aguas si los dedica a la producción de alimentos tanto para el mercado interno como el externo.

> Continúa pág. 369

RECUADRO 11.4

Claves para la competitividad y el desarrollo del sector agropecuario

Cuatro factores constituyen hoy una oportunidad para el crecimiento sostenido de nuestro sector agropecuario. Primero, el previsto incremento de la demanda mundial de alimentos y las perspectivas de precios altos de las mercancías (*commodities*) en las próximas décadas. Segundo, las ventajas comparativas de Colombia en este sector, por su condición de país megadiverso. Tercero, la disponibilidad de tierras para la expansión de la agricultura dentro de la frontera agrícola. Y, cuarto, la existencia de condiciones climáticas tropicales favorables al desarrollo de sistemas productivos más continuos. No obstante, el aprovechamiento efectivo de esta oportunidad es posible si mejoramos la competitividad en cada uno

de los eslabones de la producción y comercialización de la producción agropecuaria.

La competitividad de la producción agropecuaria –entendida como la habilidad de acceder, permanecer e incrementar su participación en los mercados– depende de la capacidad para lograr costos de producción y comercialización rentables para los negocios. La habilidad consiste en mejorar en forma permanente la productividad con más rendimientos, mejor gestión empresarial por innovación y procesos eficientes de comercialización. Estos factores estructurales deben ser complementados con mecanismos apropiados que contrarresten la volatilidad de los precios, las distorsiones

Fotografía: Emiro Marín Carvajal.





del mercado y los efectos de la variabilidad del clima; sin ellos, se arriesga la viabilidad de la producción, y por tanto, de las inversiones y los empleos en el campo.

En un contexto de creciente inserción en la economía mundial y de apertura de mercados, son esenciales escalas de producción eficientes que integren vertical y horizontalmente la producción, la transformación y la comercialización; y que involucren a pequeños productores en esquemas asociativos –para facilitar su incorporación en procesos de empresarización y articulación con inversionistas privados (negocios inclusivos), mejorar su productividad y capacidad de negociación, y de esta manera, facilitar su inserción en los mercados–. Y claro, la cadena de valor de los productos agropecuarios debe cumplir con los requisitos sanitarios y de calidad, condición básica para acceder a los mercados.

Instrumentos de política sectorial deben apoyar temporalmente el proceso de superación de las barreras, promoviendo la investigación, la asistencia técnica integral y la innovación a lo largo del proceso de producción y comercialización. El punto de partida debe ser el uso eficiente de factores de producción como la tierra, el agua y el material reproductivo. En este último caso, la biotecnología es clave en la provisión de insumos más acordes con los sistemas productivos propios de ecosistemas tropicales, como los de Colombia. No pueden quedar por fuera esquemas de comercialización eficientes y la oferta de infraestructura de transporte, dos condiciones para que los productos agropecuarios lleguen con precios competitivos a los mercados finales. Dada la naturaleza propia de la actividad agropecuaria, no es posible des-

entenderse de instrumentos para una mejor gestión del riesgo (climático y de mercado), que permitan atraer y mantener la inversión privada en el campo.

No puede soslayarse que el mejoramiento permanente de nuestra competitividad agropecuaria está atado a la superación significativa de las condiciones de pobreza y desigualdad, que tanto inciden en nuestros pobladores rurales. Es un obstáculo la baja capacidad para aprovechar las oportunidades del crecimiento y para acceder a los mercados, debido a problemas sociales críticos como el despojo de tierras, el desplazamiento y el narcotráfico. En este caso, son pertinentes instrumentos específicos para mejorar el acceso a los activos productivos y una ruta de capacidades para aprovecharlos y generar ingresos suficientes y sostenibles.

En el sector rural confluye buena parte de los desequilibrios regionales. La agudización de la pobreza en algunas regiones y la debilidad institucional relativa en las de menor desarrollo, les impide a los pobladores rurales más pobres aprovechar su potencial productivo y vincularse más eficientemente en los mercados. Para lograrlo, son útiles los instrumentos de ordenamiento y planificación sostenible del territorio y la generación de capacidades locales que permitan identificar potencialidades y aprovechar las oportunidades del crecimiento económico.

Hernando José Gómez

Director

Departamento Nacional de Planeación - DNP

D. Retornar por la senda del desarrollo

En el transcurso de las dos últimas décadas, el sector agropecuario ha venido reduciendo su ritmo de crecimiento, y presenta tasas más bajas con respecto al comportamiento de la economía. Está contribuyendo cada vez menos a la producción nacional, a pesar de que la agricultura continúa desempeñando un papel central en el sector agropecuario.

La producción agrícola ha sufrido un marcado proceso de diversificación con respecto a los años 1980 y en el sector pecuario es notoria la expansión de la avicultura, el crecimiento moderado de la producción lechera y la disminución progresiva de la producción de carne bovina en el tiempo. A pesar de estas tendencias, la actividad pecuaria no se ha diversificado al mismo ritmo que la agrícola (recuadro 11.4).

El modesto desempeño de la actividad agropecuaria y rural ha sido resultado de factores de entorno y estructurales que han marcado su lánguida evolución. Estos últimos se explican por deficiencias y obstáculos que ha erigido el sector y que las políticas públicas no han contribuido a resolver en forma adecuada.

Para retornar por la senda del desarrollo humano y el crecimiento del sector, es necesario que el Estado y la sociedad colombiana concentren sus esfuerzos, iniciativas y políticas en lograr mejoras sensibles en la productividad sectorial, fortalecer la educación y la inversión productiva, desconcentrar la propiedad rural, disminuir el conflicto de usos del suelo, revisar a fondo su política de inserción en el mercado externo, desarrollar los mercados de tierras y trabajo, minimizar el conflicto rural y proteger las áreas dedicadas a la producción de alimentos.

Referencias bibliográficas

- Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia (Asocaña). 2009. *Informe anual 2008-2009*. Asocaña.
- Banco Mundial. 2004. *Colombia, Land policy in transition*. Document of the World Bank.
- De Ferranti, David; Perry, Guillermo; Lederman, Daniel; Valdés, Alberto. 2005. *Beyond the City: the rural contribution to development*. Washington: The World Bank.
- Deininger, Klaus; Castagnini, Raffaella; González, María. 2004. *Comparing land reform and land markets in Colombia: impacts on equity and efficiency*. World Bank Policy Research Working Paper (3258). Washington: The World Bank
- Jaramillo, Carlos Felipe; Nupia, Óscar. 1998. Salarios rurales, agricultura e integración: una evaluación de cambios recientes en el mercado laboral rural. *Documentos CEDE*. Universidad de los Andes: Bogotá.
- Kalmanovitz, Salomón; López, Enrique. 2006. *La agricultura colombiana en el siglo XX*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, Banco de la República
- Kurosaki, Takashi. 2006. Long term agricultural growth and crops shift in India and Pakistan. *Journal of international economic studies*. (20).
- Leibovich, José; Nigrinis, Mario; Ramos, Mario. 2006. Caracterización del mercado laboral rural en Colombia. *Borradores de Economía*. Bogotá: Banco de la República.
- Leibovich, José; Estrada, Laura. 2008. Diagnóstico y recomendaciones de política para mejorar la competitividad y recomendaciones de política para mejorar la productividad del sector agropecuario colombiano. Informe final. Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales (Crece).

- Riascos, Álvaro; Vargas, Juan Fernando. 2004. *Violence and growth in Colombia: ¿what do we know after 10 years of quantitative research?* Julio.
- Rosset, Peter. 2011. Food sovereignty and alternative paradigms to confront land grabbing and the food and climate crises. *Society for International Development*. 54 (1).
- Tenjo, Jaime; Bernat, Luisa F.; Uribe, Ángela. 2007. *Algunos aspectos del funcionamiento del mercado laboral en el sector rural*. Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD), Bogotá: DNP.
- Trujillo, Edgar; Badel, Martha. 1998. Los costos económicos de la criminalidad y la violencia en Colombia: 1991-1996. *Archivos de Macroeconomía (76)*. Bogotá: DNP.
- Urrutia, Miguel. 1993. Twenty-five years of economic growth and social progress, 1960-1985. En: Urrutia, Miguel (editor) *Long-term trends in Latin American economic development*. Washington: Inter-American Development Bank.
- Urrutia, Miguel; Pontón, Adriana; Posada, Carlos Esteban. 2004. *El crecimiento económico colombiano en el siglo XX*. Grupo de Estudios del Crecimiento Económico. Banco de la República. Fondo de Cultura Económica. Bogotá.

Bibliografía de consulta

- Balcázar, Álvaro. 2003. Tres tesis sobre la agricultura colombiana. En: Machado, Absalón; Montañés, Gustavo. *Desarrollo rural y seguridad alimentaria. Un reto para Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Panamericana Editores.
- Balisacan, Arsenio. 1994. *Agricultural growth and rural incomes: rural performance indicators and consumption patterns*. Discussion papers DP 1994-12, Philippine Institute for Development Studies.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2006. *Red de protección social contra la extrema pobreza*. Bogotá: Documento Conpes Social 102.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2008. *Visión Colombia 2019*. Bogotá.
- Fajardo, Darío. 1994. La política social rural. En: Moscardi, Edgardo (editor). *El agro colombiano ante las transformaciones de la economía*. Bogotá: Tercer Mundo Editores. IICA-Finagro.
- Jaramillo, Carlos Felipe; Nupia, O. 1999. *The Effects of Trade Liberalization Reforms of Marketing Integration: the case of Colombia*. Universidad de los Andes: Bogotá.
- López, Hugo; Núñez, Jairo. 2007. *Pobreza y desigualdad en Colombia, Diagnóstico y estrategias. Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD)*. Bogotá: DNP.
- Machado, Absalón. 2008. *Crecimiento agrícola y pobreza en Colombia*. Documento elaborado para la FAO. Bogotá: FAO Oficina Regional de Santiago de Chile.
- Machado, Absalón. 2009. *La reforma rural, una deuda social y política*. Bogotá: Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID). Universidad Nacional de Colombia.
- Suárez, Gonzalo; Melo, Jimmy; Ibarra, Sandra. 2004. La definición de desempeño. Una tarea inconclusa. En: *La academia y el sector rural*. 4. Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID). Universidad Nacional de Colombia: Bogotá.
- Tovar, Jorge; Uribe, Eduardo. 2008. *Reflexiones sobre el crecimiento de largo plazo del sector agrícola en Colombia*. Documentos CEDE (10). Bogotá: CEGA-CEDE. Universidad de los Andes.

Las salidas

Parte
5



Fotografía: Boris Heger.

2011

Informe Nacional de Desarrollo Humano



Sumario

12

Capítulo

Propuesta de agenda de políticas para el sector rural

- > El sendero equivocado en el desarrollo rural
- > Una reforma que transforme la realidad rural
- > Red de reflexión, diálogo y conocimiento



Fotografía: Ana Lucía Ducuara.

Propuesta de agenda

de políticas para el sector rural

*Aquel arco infinito que se alejaba
del cielo que por aquellos
tiempos veía encima de él,
le pareció de repente que se
transformaba en un arco bajo y
reducido que lo ahogaba porque
debajo de él todo era preciso y
concreto, pero sin nada eterno y
misterioso.*

León Tolstoi
La guerra y la paz

12

Capítulo

A. El sendero inadecuado en el desarrollo rural

Colombia ha llegado a convivir con un modelo de desarrollo rural caracterizado hasta ahora por ser altamente inadecuado para promover el desarrollo humano y atender la problemática rural. Ese modelo no ha permitido cambiar el orden social rural, superar la pobreza y resolver el conflicto rural.

En el balance, el sector rural no ha podido superar los múltiples problemas que lo afectan, no obstante el hecho de que algunos actores se sienten satisfechos por haber aumentado sus ganancias, ampliado sus negocios y comprometido importantes inversiones en él. El camino recorrido hasta ahora mantiene la alta vulnerabilidad de los pobladores rurales en relación con los urbanos y no ha conducido hacia una sociedad estable que les genere confianza respecto al futuro.

En general, el sector rural vive una crisis estructural múltiple que tiene razones históricas, políticas e institucionales. Esa crisis se fundamenta en un conjunto de problemas que esperan ser resueltos mediante una agenda nacional y de Estado.

Este inapropiado sendero de desarrollo contrasta con el potencial de recursos naturales y de capacidades de la población. Las políticas públicas no han tenido la capacidad de promover dinámicas virtuosas en la actividad rural, y se han constituido en una verdadera frustración para muchos actores sociales y agentes económicos, pese a los importantes cambios observados en la estructura productiva en las últimas décadas.

El potencial del sector contrasta fuertemente con la pobreza y la miseria que hoy existe entre sus habitantes, la desigualdad persistente en la sociedad rural, el conflicto rural y sus consecuencias devastadoras sobre los derechos humanos, el bajo desempeño sectorial, la gran debilidad de la institucionalidad pública para atender las demandas de los pobladores, y la carencia de un ordenamiento social y productivo del territorio (gráfico 12.1). Todo ello se traduce en una alta vulnerabilidad de esta sociedad, que no ha podido estabilizarse y emprender un proceso dinámico de desarrollo que la beneficie.

Fotografía: Emiro Marín Carvajal.



Tal situación indica que el país ha optado por un modelo de desarrollo rural que ha fracasado en términos de respuesta a problemas críticos que afectan la calidad de vida de los habitantes rurales y urbanos. El título de este Informe de Desarrollo Humano, *Colombia rural, razones para la esperanza*, indica que lo rural es más importante de lo que creemos para la vida y el progreso de los colombianos y que allí hay un potencial desperdiciado. Al mismo tiempo, nos alerta para no caer en la desesperanza. Soluciones existen, pero requieren de una firme decisión política y de una mayor y más calificada intervención del Estado.

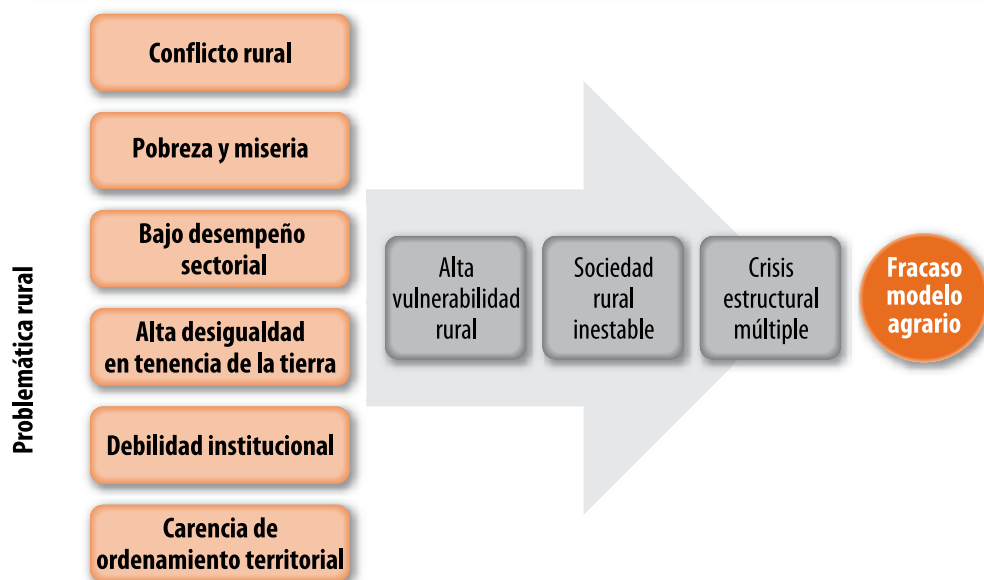
La alternativa de no saldar la deuda social y política con estos pobladores, cuya máxima expresión es el conflicto rural, ha dificultado los avances hacia una modernización incluyente. Saldar esa deuda es un compromiso de todos, pero el Estado debe liderar y regular los procesos y buscar el compromiso de toda la sociedad en su reivindicación. Las propuestas de este Informe aportan elementos para un proceso que no se agota en el corto plazo. La tarea es muy compleja y exige un enorme compromiso, pues se trata de transformar una situación estructural e histórica reflejada en un orden social reacio al cambio. Por ello es urgente tomar la decisión de empezar ese cambio y frenar las dinámicas perversas en el desarrollo rural y sus relaciones con la sociedad urbana.



Colombia ha llegado a convivir con un modelo de desarrollo rural caracterizado hasta ahora por ser **altamente inadecuado para promover el desarrollo humano y atender la problemática rural**. Ese modelo no ha permitido cambiar el orden social rural, superar la pobreza y resolver el conflicto rural.

GRÁFICO 12.1

Un equivocado modelo de desarrollo rural



Fuente: elaboración INDH 2011.

B. Una reforma que transforme la realidad rural

Las propuestas de este Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia no son del todo nuevas; sin embargo, se presentan en un contexto que parece propicio para el cambio, bajo la convicción de que necesitamos transformar lo rural y que tenemos la capacidad de hacerlo. La reforma rural transformadora (RRT) propuesta en este Informe contiene un conjunto de procesos que, articulados, constituyen mínimos indispensables para que el sector avance y supere sus problemas críticos. Además es necesario advertir que una política de desarrollo del sector por sí sola no tiene la capacidad de lograr una transformación suficiente de esta realidad. Ello requiere también de otros cambios por fuera del sector, en las políticas macroeconómica y social, el sistema político y el ejercicio de la democracia en la institucionalidad nacional, así como en las relaciones con los mercados internacionales y los países más desarrollados. Así mismo se requiere que tanto el sector público como el privado adopten otras visiones y actitudes sobre el desarrollo. Centrarse solo en lo rural es ya para el Informe un gran desafío que debe entenderse articulado con los cambios que se promuevan en la economía y la sociedad.

Esta reforma rural transformadora es una apuesta por lo rural que requiere decisión política y acuerdos nacionales, regionales y locales, para proyectar a largo plazo un proceso de cambio de la actual estructura agraria y sus relaciones con la sociedad, el Estado y la política. Necesita además, activar un movimiento social que parta de una reflexión seria y fundamentada sobre el tipo de sociedad rural deseable y la base estructural sobre la cual se levanta. También se impone dotar a los habitantes de herramientas en el sentido de un mejor aprovechamiento de los recursos e instrumentos para el sector que le permitan blindarse frente a los diferentes procesos y acciones internas y externas que tienden a limitar sus capacidades, y a concentrar los recursos y esfuerzos en mantener privilegios.

1. Objetivos de la reforma rural

El objetivo de la reforma es combatir la pobreza y resolver el conflicto rural para alcanzar una sociedad estable, sostenible e involucrada en un proceso de modernización permanente.

En aras de adelantar este nuevo sendero para el desarrollo rural, se necesita más Estado en la sociedad y menos mercado en el Estado. Esto implica un proceso acompañado de la participación decidida de toda la sociedad, de lo público y lo privado. Tiene como base la organización social y política de los actores sociales y los agentes económicos en función de elaborar propuestas compartidas con el Estado; y la participación en la toma de decisiones, el acompañamiento y la veeduría de los programas y los proyectos que se acuerden desde lo local, lo regional y lo nacional.

Esta reforma no debe confundirse con la reforma agraria tradicional. Va más allá de la distribución de la propiedad y el suministro de servicios como el crédito, la asistencia técnica y la capacitación de los campesinos. Parte de una visión integral de la problemática rural en un territorio dado y de un concepto amplio de lo rural como el que propone este Informe Nacional de Desarrollo. Y no solo está dirigida a los pobres para dotarlos de activos y capacidades, sino que cubre toda la sociedad y la economía rural, dando prioridad a los pequeños y medianos productores y a los pobladores en situación de mayor vulnerabilidad.

La transformación que se plantea va acompañada de otra propuesta complementaria que la refuerza en el mediano y largo plazos: una red social y académica de reflexión y conocimiento sobre el problema rural, que se presenta en el numeral C. Y también está articulada con el



Fotografía: Boris Heger.

ordenamiento territorial como instrumento básico para la eficiencia social y económica.

Por último, el acompañamiento de la cooperación internacional es muy importante para adelantar este cambio.

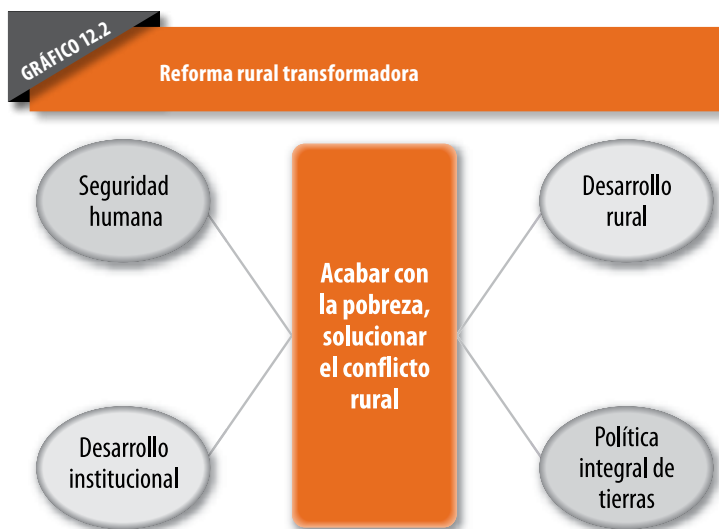
La reforma contiene cuatro componentes o procesos articulados: (a) la seguridad humana, (b) el desarrollo institucional, (c) el desarrollo rural, y (d) una política integral de tierras. Estos cuatro elementos conforman una red de decisiones para la transformación rural y necesitan integrarse con otras dimensiones de la economía y la sociedad (gráfico 12.2), y en particular con un ordenamiento del territorio.

El ordenamiento del territorio se relaciona con cada uno de los componentes mencionados. Su necesidad parte del hecho incontrovertible de una ocupación económica y de asentamientos humanos realizada, hasta ahora, sin criterios de eficiencia en el uso y conservación de los recursos, supresión de conflictos, mejor uso de recursos naturales estratégicos, y manejo y prevención de riesgos para los habitantes.

La puesta en orden del territorio puede iniciarse con dos entradas no excluyentes: (a) la regulación del uso productivo de los recursos de acuerdo con sus aptitudes agroecológicas, los objetivos de manejo del medio ambiente, la conservación de recursos estratégicos y la prevención de riesgos, y (b) la reubicación de algunos asentamientos humanos constituidos en zonas de alto riesgo considerando los ecosistemas, o que se encuentran en áreas muy alejadas de los

mercados y del suministro de bienes públicos. Sin embargo, el ordenamiento del territorio es un concepto más amplio que incorpora la conformación de regiones, sus autonomías y relaciones con el Estado y la política.

Una de las medidas prioritarias es la delimitación de la expansión de la frontera agropecuaria incluyendo pautas de ordenamiento territorial ambiental. Ese proceso tiene como finalidad evitar que nuevos asentamientos humanos y actividades productivas proliferen más allá de los límites permisibles para una adecuada conservación y explotación de los recursos naturales, sin descartar la producción de servicios ambientales. De igual modo, la revisión y actualización de la Ley 2.^a de 1959 sobre zonas de reserva forestal cabe dentro del criterio de ordenamiento del territorio.



Fuente: elaboración INDH 2011.

Una parte de la discusión sobre el desarrollo es ¿cómo disminuir las brechas entre las regiones y entre el campo y la ciudad? El INDH 2011 apoya y considera de gran importancia la creación de un fondo de compensación regional para favorecer la convergencia de las regiones y la superación de las trampas de la pobreza. Si el territorio se ordena considerando las dos entradas enunciadas, la búsqueda de la convergencia puede abrirse camino pues es más fácil identificar las regiones más atrasadas de aquellas que han logrado procesos más dinámicos de desarrollo y de aglomeración de actividades, y sus causas. Los índices de ruralidad, de vulnerabilidad (municipios y departamentos) y el *ranking* de desarrollo humano municipal, construidos por este Informe (capítulo 2), podrían ser utilizados como parte de los criterios de asignación de recursos de ese fondo. Estos criterios también podrían aplicarse a los recursos de transferencias del gobierno central y a la distribución de las regalías.

2. Pobreza e inclusión

El eje central de la reforma transformadora en Colombia es la lucha contra la pobreza y la solución del conflicto en el campo. El desarrollo rural, la política integral de tierras y el desarrollo institucional, que se precisan más adelante, contribuyen a esos propósitos.

Las estrategias universales para superar la pobreza multidimensional giran alrededor de:

- El acceso a activos y en especial a la tierra, el agua, el capital y los mercados; el desarrollo de las capacidades de los diferentes pobladores rurales para potenciar sus iniciativas y la generación de ingresos.
- El acceso a bienes públicos (salud, educación, saneamiento básico y agua potable, vivienda y conocimiento).
- La libertad de elegir entre las oportunidades ofrecidas.

Este Informe insiste en la necesidad de encarar el problema de la pobreza de manera integral y en el que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) se involucre con

mayor desición en ese compromiso, para lo cual requiere de una mayor coordinación y articulación con las directrices del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y demás instancias del Estado. Por ello en las secciones siguientes se hace énfasis en algunos elementos orientados a ese propósito.

Para atacar en debida forma la pobreza, el MADR debe tener un diagnóstico sectorial fundamentado en información que le permita establecer la diferenciación interregional¹ en términos de pobreza, acceso a bienes públicos, sistemas de producción y generación de ingresos, uso de los recursos naturales, presencia de cultivos de uso ilícito, reconocimiento político del campesinado, persistencia política y conflictos rurales diferenciados.

Como parte de esa tarea, el MADR requiere fortalecer su participación en el diseño e implementación de políticas como la de la Red Unidos, a fin de focalizar la intervención del Estado entre las familias rurales más vulneradas; dar acceso preferente a los bienes públicos a las familias rurales más pobres; y crear un grupo de análisis con capacidad de calcular el ingreso promedio anual de las explotaciones campesinas, diferenciadas por región.

Además de garantizar la seguridad humana y avanzar en la solución del conflicto rural, el combate a la pobreza en el sector se debe centrar en la inclusión económica, social y política de la población. Ello significa:

- Dar acceso a activos mediante la intervención directa del Estado en la distribución de la propiedad rural.
- Superar las economías de subsistencia y el asistencialismo.
- Fortalecer la organización social y recuperar el tejido social destruido por el conflicto, avanzar en procesos participativos y en el empoderamiento de las comunidades y las mujeres rurales, así como en mecanismos de rendición de cuentas, gobernabilidad y respeto a las autonomías de las organizaciones².
- Reconocer política y socialmente al campesinado para que pueda ejercer con libertad su ciudadanía y los derechos que reconoce la Constitución Nacional; es decir, hacerlo un miembro activo de la democracia y la sociedad, y darle voz para participar libremente en las decisiones que lo afectan.
- Dar acceso a bienes públicos, especialmente salud y educación.
- Formalizar los mercados de trabajo con respeto a las normas laborales y acceso de la población rural, en especial de los jóvenes, a los instrumentos modernos de la información para que generen redes sociales de información y conocimiento.



El título de este Informe de Desarrollo Humano, *Colombia rural, razones para la esperanza*, indica que **lo rural es más importante de lo que creemos para la vida y el progreso de los colombianos y que allí hay un potencial desperdiciado**. Al mismo tiempo, nos alerta para no caer en la desesperanza. Soluciones existen, pero requieren de una firme decisión política y de una mayor y más calificada intervención del Estado.

¹ La carencia de información y estadísticas continuas que permitan un seguimiento a indicadores de pobreza en el orden municipal es una tarea pendiente para entidades como el DANE. Temas como la construcción del PIB municipal, indicadores laborales y de ingresos de los pobladores de un municipio son relevantes para hacer seguimiento a la pobreza.

² La organización social requiere del diseño de una agenda que vaya más allá de la agenda humanitaria, con espacios de confluencia de intereses entre organizaciones, generación de redes sociales para el seguimiento de iniciativas legislativas, diseño y aplicación de políticas. Es inapropiado crear organizaciones para cada programa gubernamental o cada ley o norma expedida.

- Enfatizar en el fortalecimiento de la democracia participativa en las zonas rurales, y considerarla esencial para la formulación y ejecución de los programas y proyectos para las áreas rurales del país.

Y es de equidad la regulación estricta de la práctica de la minería para que no destruya recursos naturales valiosos para las generaciones por venir, y adopte sistemas de incorporación de la población rural.

La inclusión también exige el fortalecimiento de la infraestructura básica para la actividad productiva, el desarrollo social y la conectividad con los mercados. La creación de oportunidades complementarias a las propiamente rurales, como la industrialización en el nivel municipal o de áreas que agrupen varios municipios, pueden abrir más espacios para la inclusión económica de los pobladores rurales.

2.1 Visibilizar al campesinado y darle poder de participación y negociación

Las políticas de inclusión deben partir del reconocimiento del campesinado como sujeto social y político con derechos, al igual que los demás ciudadanos colombianos. Es decir, se trata de la puesta en marcha de procesos que no les arrebaten a estos actores su capacidad de ejercer influencia o control político, de manera que puedan formar parte de la democracia. Ellos y ellas buscan integrarse a la sociedad y al progreso, y entre las acciones y procesos para alcanzar esa meta, además de lo ya anotado, se necesita:

- a. Incluir a los campesinos, mujeres rurales, indígenas y afrocolombianos, en el proyecto nacional; no pueden solo ser receptores de pequeñas ayudas del Estado.

Fotografía: Gerard Fayoux.



- Crear consejos campesinos regionales de consulta para los proyectos que se han de desarrollar en los territorios donde están ubicados. Eso exige un fortalecimiento de las organizaciones campesinas de base y las de carácter regional.
 - Promover, fortalecer y acompañar a las zonas de reserva campesina.
 - Generar mecanismos de participación, similares a la consulta previa, que faciliten su participación en el diseño de políticas de desarrollo rural. Esto debe acompañarse del fortalecimiento de la representación campesina en las instancias de toma de decisiones sobre la implementación de programas del orden nacional en el nivel local (como por ejemplo: Red Unidos, Familias en Acción, SENA, ICBF).
- e. Promover la organización de escenarios periódicos de diálogo y deliberación pública del campesinado en la órbita nacional (al estilo de los que tienen los gremios sectoriales), que cuenten con respaldo y reconocimiento gubernamental.
- f. Promover una cultura de tolerancia, comprensión y reconocimiento del valor de las expresiones de voz y protesta del campesinado, hechas bajo las reglas de la democracia, para procurar la erradicación de prejuicios y estigmatizaciones.

3. La seguridad humana

El pacto mínimo de ciudadanía consiste en aceptar que, por excelencia, el Estado protege la vida e integridad de todas las personas. Si es genuina, esa protección es *seguridad humana*, es decir, condiciones y medios para preservar el núcleo central de todas las vidas contra riesgos graves y previsibles, según los informes mundiales de desarrollo humano de 1991 y 1994 del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). Como se ha descrito en este Informe, riesgos que confluyen en el sector rural por la conjunción de tres factores inadecuadamente tratados o ignorados por décadas: el conflicto armado, la industria criminal del narcotráfico y el modelo económico que rinde culto al mercado y menosprecia el papel del Estado.

3.1 Seguridad humana y conflicto

La superación del conflicto armado y la reforma rural transformadora no son opciones dicotómicas sino complementarias y simultáneas en el tiempo. Superar el conflicto y transformar el sector rural son dos condiciones y medios para alcanzar el desarrollo humano y proveer seguridad humana. En todo caso, en sí mismas son insuficientes si no están acompañadas de cambios en el modelo económico que por rendir culto al mercado propició, cohonestó o desatendió procesos caóticos de ocupación y poblamiento del mundo rural, concentró la riqueza, empobreció aún más a los pobladores rurales y se aparejó con un sistema político excluyente, discriminatorio y funcional al mantenimiento de un orden social injusto.

La evidencia empírica muestra que ocho años después de publicado el Informe Nacional de Desarrollo Humano, *El conflicto, callejón con salida* (2003), la situación perdura y en muchos aspectos y regiones se ha profundizado, extendido y degradado. El conflicto armado sigue siendo no el único, pero sí uno de los más acuciantes problemas de Colombia. Estamos convencidos de que el conflicto colombiano seguirá sin resolverse si del amplio abanico de opciones para superarlo se apela exclusivamente a la salida militar o a la negociación política, dejando en el tintero muchas acciones posibles para mitigar sus estragos mientras dure, acabar la confrontación propiamente dicha y evitar así que una vez superado se reproduzcan sus causas.

En 2003 se dijo que la opción militar y la negociación son apenas dos maneras de resolver un conflicto. Se trata de usar la fuerza tanto como sea necesario –respetando el ordenamiento

jurídico internacional y nacional– y de negociar tanto como sea posible. Pero el abanico es amplio y comprende tareas como:

- Atender, retornar y reparar a las víctimas.
- Cuidar a la gente con seguridad ciudadana y justicia.
- Humanizar la guerra mientras dure.
- Proveer seguridad y justicia en medio del conflicto.
- Desvincular a los combatientes.
- Prevenir el reclutamiento.
- Blindar las rentas que financian la guerra.
- Diferenciar la salida del conflicto de la lucha contra la droga.
- Fortalecer la gobernabilidad local en medio del conflicto.
- Gestionar los conflictos locales (laborales, por la tierra, por los usos del suelo, por la distribución de la propiedad, por los excedentes de economías de enclave).
- Redescubrir la política.
- Cambiar los imaginarios en los medios de comunicación y en el sistema educativo; y vincular activamente a la sociedad civil y a la comunidad internacional (PNUD, 2003).

3.2 Seguridad humana y cambio climático

Al cierre de este Informe, el gobierno nacional estaba a punto de promulgar un documento Conpes para orientar la conformación del sistema nacional de cambio climático y el plan nacional de adaptación para reducir la situación de vulnerabilidad de las poblaciones, ecosistemas y sectores productivos, y aumentar la capacidad de respuesta ante eventos y desastres climáticos.

En sus discusiones y consultas hubo consenso sobre la necesidad de sustraer el tema de las políticas meramente ambientales y de medidas sectoriales, y en establecer cronogramas de corto, mediano y largo plazos para el diseño progresivo de políticas de adaptación y gestión de riesgo, a partir de información consolidada y confiable, que hoy no existe.

La prioridad es atender las vulnerabilidades de las poblaciones humanas más pobres, sin descartar acciones o medidas para forzar cambios en sectores productivos o en determinados ecosistemas, en función de la seguridad territorial, entendida como la capacidad de un territorio para ofrecerles a sus habitantes condiciones de estabilidad para el desarrollo integral de sus capacidades, y a los ecosistemas para conservar su integridad y biodiversidad; es decir, para existir y evolucionar de acuerdo con su propia naturaleza.

En ese contexto, la estrategia de erradicación de la pobreza y los instrumentos derivados de ella pueden convertirse en una herramienta de adaptación al cambio climático. Los esfuerzos encaminados a la adaptación pueden reducir múltiples pobreza y aumentar la capacidad del territorio para garantizar seguridad integral a sus habitantes. Para esta tarea resultan pertinentes y oportunos los índices de ruralidad y de vulnerabilidad construidos por este Informe.

La movilización política y el gasto público deben pues superar la fase de mitigación para fortalecer las capacidades adaptativas (nacionales, regionales y locales), si aceptamos que la adaptación es también una estrategia de prevención y control del riesgo, y que es necesario establecer prioridades concretas y definir responsables, metas y tiempos, al menos para los próximos cinco años³.

³ Aportes del programa conjunto de integración de ecosistemas y adaptación al cambio climático en el Macizo Colombiano, a la construcción de la política de cambio climático en Colombia.

Cabe insistir en que, cualquiera sea el nuevo ordenamiento institucional del sistema nacional de cambio climático, ningún esfuerzo sobraría para desarrollar mecanismos de recolección, procesamiento, interpretación, divulgación y acceso a la información requerida para contrastar las opciones reales que requiere la gente (desarrollo humano), con las condiciones materiales que existen (seguridad humana) y con la pertinencia, oportunidad, eficiencia, equidad y sostenibilidad de los futuros planes de desarrollo.

3.3 Seguridad humana e información

> *Para la restitución de tierras y la reparación integral a las víctimas*

La seguridad humana de los pobladores rurales exige información cualificada, confiable, transparente, oportuna y de libre acceso y uso para todos: sobre los intereses económicos en el territorio, la magnitud de los mismos y los incentivos que persisten, más allá del análisis sobre la acción de la Fuerza Pública o de los actores armados. O sobre la creación de nuevas veredas para evadir las medidas de protección y avanzar con la venta-compra de predios o la expulsión forzada de nuevos campesinos, a quienes se les obliga a no denunciar el desplazamiento. Sobre dónde hay repoblamiento de zonas abandonadas en el marco del desplazamiento, con solicitudes de formalización a través de terceros; y también sobre las presiones locales para levantar las medidas de protección en donde avanza la compra-venta de predios para el desarrollo de megaproyectos industriales. Asimismo sobre lo que implican el establecimiento de una zona de reserva campesina o los riesgos por la titulación comunitaria de predios, por ejemplo, las fracturas sociales aupadas por agentes externos en los territorios colectivos de las comunidades afrocolombianas⁴.

> *Para combatir la inseguridad, la criminalidad y la violencia rurales*

Es necesario avanzar en estudios comparados sobre inseguridad, criminalidad y violencia en las zonas rurales porque en muchos casos la cobertura mediática sustituye al análisis, generando desconcierto y desinformación en la ciudadanía, y en otros, se basan solo en información oficial. A semejanza de los requerimientos en materia de seguridad ciudadana en los centros urbanos, la protección de las personas y patrimonios rurales requiere conocimiento exacto sobre tipologías de datos, formas de recolección, disponibilidad, desagregación, instrumentos en otros países para elaborar estadísticas, caracterización de los sistemas y formas de comparación regional y subregional, asuntos que están hoy en el centro de las políticas públicas en la materia (Dammert et ál., 2010).

Finalmente, es importante señalar que el logro de la seguridad y la búsqueda de caminos para la paz pasan por conocer la verdad de lo que ha sucedido con el conflicto. Para las víctimas



La Reforma rural transformadora es una **apuesta por lo rural que requiere decisión política y acuerdos nacionales, regionales y locales, para proyectar a largo plazo un proceso de cambio de la actual estructura agraria y sus relaciones con la sociedad, el Estado y la política.** Necesita, además, activar un movimiento social que parta de una reflexión seria y fundamentada sobre el tipo de sociedad rural deseable y la base estructural sobre la cual se levanta.

⁴ Intervención en el acto de presentación del Cuaderno *Desplazamiento forzado, tierras y territorio. Agendas pendientes: la estabilización socioeconómica y la reparación* (PNUD, Cuadernos INDH de Andrés Celis, coordinador de la Unidad de Protección del Acnur en Colombia. 2011, julio).

El eje central de la reforma transformadora en Colombia es la lucha contra la pobreza y la solución del conflicto en el campo. El desarrollo rural, la política integral de tierras y el desarrollo institucional, contribuyen a esos propósitos.



esto ayuda a la reconciliación, y es útil para la reparación integral, el perdón y el olvido. Por tal razón, los trabajos de memoria histórica sobre el conflicto deben apoyarse e institucionalizarse, pues forman parte de la búsqueda de soluciones al conflicto armado interno y del esfuerzo porque los hechos de violencia nunca más se vuelvan a repetir.

4. Desarrollo institucional

Este es un componente transversal sin el cual no se concibe el desarrollo rural. El MADR necesita convertirse en el líder de la construcción y el fortalecimiento de la institucionalidad pública, y la promoción y el estímulo de la privada. El país está en mora de discutir con seriedad cuál es la institucionalidad que requiere para su desarrollo rural, considerando los efectos del conflicto armado, la alta vulnerabilidad de los pobladores y los grandes desafíos del futuro. En este caso, las prioridades son diferenciadas para el orden nacional, regional y local, sin perder la perspectiva de que el cambio institucional es un proceso lento.

No se trata solo de fortalecer la institucionalidad existente, debilitada e insuficiente; se busca además avanzar en la innovación institucional para contar con reglas de juego, acuerdos, creación de confianza, nuevos instrumentos para el desarrollo, novedosas relaciones público-privadas e información de mayor calidad. Se considera la necesidad de reinventar mucha de la institucionalidad ya existente (por ejemplo, el Incoder)⁵. Esa creación institucional debe ser resultado de la interacción entre lo público y lo privado. El ministerio debe estar dispuesto a considerar la institucionalidad que se viene creando en algunas regiones a través de diversos programas no públicos, como alternativas para el manejo de problemas, o avanzar en el desarrollo rural.

La institucionalidad no puede quedarse en elementos instrumentales del desarrollo productivo y rural. El sector registra problemas como el desconocimiento político del campesinado, innumerables conflictos alrededor de la tierra y el control del territorio, la persistencia en el ejercicio del poder político de algunos partidos, grupos y familias, la desconfianza frente a muchas de las entidades públicas y sus funcionarios, temas de corrupción y de captura de rentas, todo lo cual ha contribuido a mantener un orden social contrario al cambio y la modernización. Estos procesos son de una gran complejidad por su articulación con el poder, el conflicto, y las visiones estatales y de las élites sobre el desarrollo. Su transformación también implica cambiar el sistema político y sus costumbres para transformar sustancialmente el orden social rural. Y la institucionalidad requiere entonces de desarrollos no convencionales para superar esos problemas.

4.1 Fortalecer la institucionalidad pública sectorial y local

- Tomar en cuenta el MADR, el Estado y la sociedad el hecho de que la sociedad rural ha sido profundamente afectada por la carencia de las instituciones necesarias para que las regiones manejen de manera transparente las transferencias y las regalías. El MADR, debe definir políticas tendientes a impedir la cooptación y captura de sus servicios por parte de

⁵ En el momento de ser publicado este Informe no había sido presentado públicamente el nuevo proyecto de ley de tierras y desarrollo rural elaborado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Por tal razón no se hace mención de esa propuesta, la cual contiene por los enunciados públicos hechos por el ministro de Agricultura, algunos elementos de desarrollo institucional.

las élites rurales regionales, económicas y políticas, que terminan por afectar el desarrollo del sector como un todo. Una política fundamentada en el suministro de bienes públicos, la equidad y la organización social con mecanismos de participación alienta la democracia y evita que pocos se apropien de los recursos públicos.

- Fortalecer el diseño de políticas públicas articuladas con la academia y los actores sociales, así como las labores de planeación, seguimiento y evaluación.
- Avanzar en la información necesaria para la toma de decisiones con calidad. Para lograrlo es necesario destacar la urgente necesidad de elaborar un censo agropecuario (el último se realizó hace cuarenta años), para contar con información confiable que facilite las decisiones para la transformación de la estructura de la tenencia de la tierra y la formalización de los derechos de propiedad. Ese instrumento debe centrarse en dilucidar la estructura de la tenencia de la tierra; el uso del suelo y sus formas de explotación; la importancia de la pequeña, mediana y gran propiedad y la utilización que cada una de estas hace del suelo junto con los ingresos que obtienen; definir quiénes son los propietarios de la tierra; determinar el grado de informalidad de los derechos de propiedad y la disponibilidad de infraestructura intrapredial, según los tamaños de las explotaciones, así como el monto y las características de la inversión extranjera en tierras.
- Revisar y fortalecer los mecanismos de articulación con las secretarías departamentales de agricultura y desarrollo por parte del MADR para que la política pública se haga en consonancia con postulados nacionales respetando al tiempo las diferencias y urgencias regionales. Mecanismos como los Conseas (consejos seccionales agropecuarios), las Mesas de Tierras, las instancias de la protección de tierras y patrimonios (PPTP), los consejos municipales de desarrollo rural, los consejos de cadenas productivas, y similares, adquieren una gran relevancia como engranajes de las políticas del MADR y de otras instancias del Estado.
- Avanzar en coordinación con otras esferas del Estado para fortalecer su capacidad de atender las demandas rurales: el desarrollo rural, la planeación, la prevención de desastres ocasionados por el cambio climático, la regulación de la concentración económica en los mercados, la investigación y transferencia de tecnología, la relación con la sociedad civil rural, la regulación de las fuentes de agua, la comercialización, la normatividad sobre la inversión extranjera en tierras, el catastro y registro de derechos de propiedad, la atención a las externalidades negativas del desarrollo agroindustrial en el medio ambiente,



Fotografía: Ana María Rodríguez.



La superación del conflicto armado y la reforma rural transformadora no son opciones dicotómicas sino complementarias y simultáneas en el tiempo.

Superar el conflicto y transformar el sector rural son dos condiciones y medios para alcanzar el desarrollo humano y proveer seguridad humana.

la seguridad alimentaria, y la promoción de acuerdos y mecanismos para la solución de conflictos rurales. Un esfuerzo especial debe hacerse en torno a medidas para involucrar a la población joven en la interacción con sistemas modernos de comunicación.

5. El desarrollo rural

El concepto de desarrollo rural es multidimensional, complejo e integral; involucra facetas económicas, sociales, políticas, institucionales y ambientales, y se concibe con una visión territorial. Es un proceso de transformación y cambio de las sociedades rurales de la mano del Estado y con una amplia participación de la sociedad civil. En esta sección se mencionan algunos elementos no contemplados en los otros componentes de la RRT, que forman parte de una visión amplia del desarrollo rural.

El Estado está llamado a asumir la iniciativa, convocar a todas las organizaciones y entidades que ejecutan acciones de desarrollo en los territorios para articular recursos y capacidades en función de propósitos comunes, mediante el respeto a modelos y propuestas de las comunidades. Cada región puede avanzar en modelos alternativos de desarrollo rural de acuerdo con su historia, su economía, la institucionalidad creada, las capacidades y los proyectos de vida. En lugar de un solo modelo de desarrollo rural sería conveniente la competencia entre varios de ellos, que den lugar a una expresión de libertad en la búsqueda de caminos para resolver la pobreza y alcanzar la paz y la estabilidad. Cada modelo debería tener unos mínimos indispensables, unos principios no negociables (seguridad, justicia, equidad, participación, democracia, ética, sostenibilidad).

El desarrollo rural es además diverso en el territorio y se considera diferenciado por regiones y tipo de poblaciones. El Estado dispone hoy de instrumentos analíticos para hacer esos acercamientos, que bien pueden complementarse con los índices de desarrollo humano, de ruralidad y vulnerabilidad, y con los análisis de convergencia propuestos en este Informe (capítulo 2), tanto para el orden municipal como departamental. A los programas rurales les llegó la hora de un diseño basado en el municipio como la unidad mínima de análisis y planeación. Como lo han propuesto al actual MADR y el Incoder, el uso de áreas de desarrollo rural (conjunto de municipios relativamente homogéneos), como unidades de planeación para concentrar e integrar las acciones gubernamentales y privadas, parece un camino adecuado que exige definir mecanismos institucionales de orden regional para la transformación rural. En ese contexto es fundamental la integración entre las ciudades y sus áreas rurales (recuadro 2.1).

Como parte de la inclusión anotada, se hace imperativo para la política pública atender las diferencias y necesidades particulares de mujeres rurales, etnias y campesinado tradicional, e incluso de los desplazados. El INDH 2011 deja como referentes los temas presentados en la tabla 12.1, complementados con las propuestas más específicas para los campesinos que se mencionan en este capítulo.

Con la salvedad de que este Informe reconoce la importancia y apoya los esfuerzos de pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas por preservar el mecanismo de la consulta previa, se considera necesario advertir los riesgos generados por el desconocimiento o uso indebido del mecanismo. Por ejemplo, la persecución, estigmatización o asesinato de quienes la promueven; la fragmentación social debido a corrupción de algunos líderes; fallas procedimentales; vacíos

> Continúa pág. 389

RECUADRO 12.1

Unión Europea: tierras, territorio y desarrollo rural en Colombia

A pesar de su inmenso potencial humano, económico y ambiental, y los avances en su economía y el desarrollo, Colombia tiene el reto prioritario de derrotar la pobreza y la exclusión, que se dificulta por la persistencia del narcotráfico y la violencia, fenómenos que en el sector rural expresan con mayor rigor las repercusiones del conflicto.

Porque apoya a la sociedad que anhela estabilidad social y económica y una paz duradera, la Unión Europea (UE) acordó con el gobierno una agenda que incluye, entre los principales temas, las tierras, los territorios y el desarrollo rural.

Nuestra cooperación, superior a los 170 millones de euros, se dirige a iniciativas centradas en:

- Desarrollo rural integral con enfoque territorial (desarrollo económico local, desarrollo regional y desarrollo alternativo, y apoyo a políticas públicas).
- Fortalecimiento de las economías campesinas (seguridad alimentaria y ambiental).
- Fortalecimiento de encadenamientos productivos (agroindustria y comercialización) y fortalecimiento del comercio interno.
- Legalización en la tenencia de predios y ordenamiento en el uso del territorio.

De manera puntual, la cooperación bilateral de la UE respalda el empeño del gobierno en garantizar el acceso y protección a las tierras a través del proyecto “La protección de las tierras y bienes patrimoniales de los desplazados internos”. La metodología e instrumentos de esta experiencia se han convertido en un soporte del proceso de construcción del nuevo esquema institucional para la política de tierras que lidera el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Somos conscientes de la necesidad de fortalecer la capacidad institucional en las zonas rurales, a fin de mejorar el desarrollo y promover un medio ambiente adecuado. Estas capacidades tienen que ser creadas en los niveles nacional, regional y subregional, con actores públicos y privados. Varias acciones –como los proyectos de desarrollo económico local– han sido promovidas para aprovechar los recursos naturales y culturales, facilitar el acceso a los mercados y utilizar nuevos conocimientos técnicos y tecnologías.

La tierra, las condiciones de vida en las zonas rurales y la economía campesina han sido incorporadas, con la perspectiva de consolidar la paz en todas las fases de los Laboratorios de Paz (I, II y III), ejecutados en asocio con los programas regionales de desarrollo y paz (PDP). De estas experiencias, por ejemplo, se extrajeron metodologías



Fotografía: Doris Pérez.





Fotografía: Emiro Marín Carvajal.

que fortalecen la creación de redes institucionales para la legalización de la tenencia de la tierra a campesinos y la planificación territorial en áreas ambientalmente sensibles.

Gracias a los Laboratorios de Paz nacieron los proyectos “Paz, desarrollo y estabilidad” (I y II), que responden al impacto de los cultivos de uso ilícito y las consecuencias sobre la tenencia de la tierra, hacen énfasis en el desarrollo alternativo en Nariño y Meta, y recogen y consolidan procesos estratégicos territoriales en las zonas de intervención.

A partir de ese legado, impulsamos el desarrollo integral con enfoque de paz y con fuerte inclusión de los componentes de tierra y territorio. Y con el proyecto “Nuevos territorios de paz” (NTP) se diseñarán acciones piloto en regiones prioritarias (los departamentos de Caquetá y Guaviare, y las regiones del Canal del Dique y sur de Bolívar).

El trabajo de la Unión Europea en asuntos de tierras, territorios y desarrollo rural se basa, entre otros valores, en los del desarrollo sostenible, los derechos humanos, la igualdad de géneros y una especial protección a la infancia y el medio ambiente. En Colombia se cofinancian proyectos implementados por distintos actores (organizaciones no gubernamentales, autoridades locales y regionales o universidades) sobre seguridad y autonomía alimentaria, desarrollo económico local y

regional, desarrollo territorial transfronterizo, desarrollo rural integral, participación de la sociedad civil e incidencia en las políticas públicas, y vinculación de pequeños productores con sus autoridades locales o reintegración de personas desplazadas.

Cabe destacar los proyectos que fortalecen la gestión integral de los territorios étnicos y sus recursos forestales y aquellos que apoyan el ordenamiento y gestión sostenible de los bosques y abordan el impacto de las políticas forestales, a la vez que fomentan y fortalecen la microempresa forestal comunitaria, conformada por productores agroambientales locales. Por ejemplo, la utilización sostenible de los bienes y servicios de la biodiversidad en el Chocó biogeográfico y la Amazonia colombiana, así como el uso legal de recursos estratégicos para el país, como la madera.

A futuro, más allá de la resolución de los problemas de tenencia de la tierra, la Unión Europea seguirá de cerca la evolución de las nuevas políticas agrarias del gobierno y el desarrollo rural. Sin duda, será una prioridad ayudar a la implementación de estas iniciativas para que los colombianos colmen su anhelo de tener un mejor país para todos y todas.

Fernando Cardesa

Embajador-Jefe de la Delegación
Unión Europea en Colombia

TABLA 12.1

Referentes para una política de género y grupos étnicos

Componente de la política	Contenido referente	Responsabilidad
Mujer rural	<ul style="list-style-type: none"> Enfrentar la triple discriminación que afecta a las mujeres rurales con un enfoque de género, de derechos y de reconocimiento de aportes sociales y económicos. La política de género debe ser transversal y concebida de manera integral, basada en el goce efectivo de los derechos, el reconocimiento de las diferencias de género y el de los aportes sociales y económicos de las mujeres del campo. Y además debe responder a programas específicos como el fortalecimiento institucional y comunitario, el acceso a tierras y factores productivos y medidas para contrarrestar la violencia, el despojo y el desplazamiento forzado e implementación de la ley de víctimas y la restitución de tierras y patrimonios. Implementar modelos que posibiliten el empoderamiento de las mujeres y sus organizaciones, su capacidad de decisión y autonomía. Avanzar en la implementación de la Ley 731 de 2002 o Ley de Mujer Rural. 	MADR Organizaciones de mujeres SENA Ministerio del Interior Ministerio de Justicia Organismos de control Programas de cooperación técnica internacional
Grupos étnicos	La política para los grupos étnicos se centra en siete grandes campos de acción de lo público: <ul style="list-style-type: none"> Reconocer y respetar la identidad étnica y cultural como lo establece la Constitución con un enfoque diferencial. Controlar, administrar y manejar en forma adecuada los territorios y los derechos sobre ellos. Respeto y cuidado del medio ambiente sin restringir las posibilidades de uso de los recursos naturales y la biodiversidad para el desarrollo. Participar en la toma de decisiones, a través de la consulta previa, libre e informada, debidamente reglamentada para que no se convierta en un obstáculo a los proyectos de desarrollo, y mecanismos del cual las comunidades pueden beneficiarse. Respetar los derechos humanos. Fomentar las estrategias para mejorar las capacidades de gobernabilidad de los territorios afrocolombianos e indígenas. Implementar la ley de víctimas con énfasis en estrategias para enfrentar los efectos del conflicto armado sobre líderes, pueblos y comunidades. 	Ministerio del Interior Ministerio de Justicia MADR Organizaciones indígenas Autoridades municipales y departamentales Organismos de control Programas de cooperación técnica internacional

Fuente: elaboración INDH 2011.

Viene de pág. 386 >

normativos, o violación flagrante de sus principios y mecanismos. Nuestra recomendación apunta a la necesidad de fortalecer la pedagogía sobre la naturaleza y alcance de la consulta previa, cuidando de subrayar los equívocos y prejuicios sobre ella, pero al mismo tiempo denunciando sus malas prácticas y las consecuencias.

La reglamentación de la consulta no puede convertirse en el desmonte jurídico de sus alcances sino en una oportunidad para esclarecer las reglas del juego, garantizar el rigor técnico de la información, aprovecharla con sentido de oportunidad, apropiarla socialmente y concertar los mecanismos y garantías para su ejercicio. Así entendida, la reglamentación de la consulta previa es una oportunidad excepcional para eliminar obstáculos como la falta de opciones autogestionarias y la ignorancia, apatía y discriminaciones de todo tipo a los pobladores rurales, especialmente indígenas, comunidades afrocolombianas y las mujeres, jóvenes, y niños y niñas rurales.

La evidencia empírica nacional e internacional aconseja la necesidad de consolidar la rendición de cuentas entre el Estado y los ciudadanos, y entre los líderes y las organizaciones y movimientos de base. Bien realizada, la consulta previa contribuye a conocer quién sabe lo que se necesita saber, evita interacciones que no conducen a nada, desnuda los conflictos de interés, fortalece la autonomía de las organizaciones sociales y, lo más importante, garantiza los derechos de las minorías y evita las fracturas sociales.

El país está en mora de discutir seriamente cuál es la institucionalidad que requiere para su desarrollo rural, considerando los efectos del conflicto armado, la alta vulnerabilidad de los pobladores y los grandes desafíos del futuro. En este caso, las prioridades son diferenciadas para el orden nacional, regional y local, sin perder la perspectiva de que el cambio institucional es un proceso lento.



5.1 Los desplazados por el conflicto

Los procesos de estabilización socioeconómica y reparación de las víctimas del conflicto interno y la violencia, así como los retornos, reubicaciones o integración local de desplazados, y los programas de restitución, se enmarcan en una estructura agraria altamente desigual, situación que debe tenerse en cuenta para el diseño de esas políticas.

El programa de restitución de tierras y patrimonios debe ir de la mano con la prevención (activación de alertas tempranas sobre seguridad de los reclamantes individuales y colectivos) y la protección a la integridad individual y colectiva. Esto requiere inevitablemente estrategias claras de desarrollo rural adaptadas a las zonas del desplazamiento, y diseñadas en conjunto con los pobladores del sitio. Y exige en el Estado desarrollar una visión amplia de lo rural, más allá del “resto”, considerando más el territorio y el municipio como unidad de planeación.

La reparación de las víctimas no puede reducirse a hacer justicia sobre las privaciones producidas al patrimonio de los desplazados o confinados por el conflicto. Debe considerar además, las condiciones de marginación, exclusión y negación de derechos a la tierra en que vivía una gran parte de la sociedad rural en el momento de sufrir desplazamientos, y cuya ocupación legítima, también fue quebrantada por los mismos victimarios de los propietarios, los poseedores, los ocupantes y los grupos étnicos.

Los desplazados deben tener la libertad de elegir entre: retornar a su sitio de origen, ubicarse en sitios diferentes, vender o alquilar la tierra devuelta o recuperada, darla en usufructo; o entregar la explotación sin perder el derecho de propiedad a través de una alianza productiva u otras modalidades. La legislación no debería introducir restricciones a estas prácticas, más allá de algunas protecciones mínimas, siempre y cuando se realicen mediante una decisión libre e informada, y disponer de un ambiente adecuado para la actividad agropecuaria y la vida en el campo (seguridad, justicia, apoyo del Estado con desarrollo rural, posibilidades de ampliar las propiedades con programas de subsidios, créditos a la compra de tierras, reparto directo por el Estado, etcétera).

El fortalecimiento del acompañamiento a la reparación integral y el desarrollo rural por parte del Estado y de la comunidad internacional, la realización de un ordenamiento territorial que considere el enfoque de derechos y la participación de las víctimas del conflicto en la reconstrucción del territorio son tareas que no pueden descuidarse.

Asimismo, el desmonte de los factores que conducen a la disputa por la tierra y la avidez de rentas y el avance en la distribución de la propiedad rural, son el marco en el cual puede garantizarse que no se repitan el despojo de tierras y el desplazamiento forzado. En buena hora el gobierno nacional ha sancionado la ley de víctimas y de restitución de tierras (Ley 1448 de junio 10 de 2011), la cual requiere blindajes frente a los enemigos visibles e invisibles.

5.2 Aspectos productivos en el desarrollo rural

El desarrollo rural tiene un componente fuerte en materia productiva y de mercados. Se refiere a la modernización de la producción, el avance tecnológico, la construcción de infraestructura, los acuerdos comerciales, la seguridad alimentaria, el crecimiento de las exportaciones



Fotografía: Doris Pérez.

y del mercado interno, el uso de los potenciales agropecuarios, forestales y pesqueros, y el avance en la competitividad.

Ello constituye una agenda amplia para el MADR que debe permitirle alcanzar, entre otros, los siguientes propósitos: dinamizar el crecimiento agropecuario, fortalecer el mercado interno de alimentos y la capacidad competitiva externa, y aprovechar los potenciales existentes para la producción de alimentos sin restringir necesariamente la producción de agrocombustibles. Además, realizar una agricultura sostenible; reconvertir la ganadería; brindar apoyos y subsidios no discriminatorios ni excluyentes sin sacrificar la prioridad del suministro de bienes públicos; regular los mercados de bienes y servicios para evitar factores de monopolio o prácticas irregulares en el comercio y las transacciones; fortalecer la bolsa agropecuaria y los sistemas de información de precios y mercados, así como regular la inversión extranjera en la producción agropecuaria y en tierras.

Uno de los aspectos críticos del desarrollo rural y la superación de la pobreza es la transformación de las agriculturas de subsistencia. Este es un proceso de más largo plazo que requiere una fase de transición lenta hacia la conformación de empresas familiares rurales⁶ con capacidad de avanzar en sus procesos de gestión, acumulación, conformación de empresas de servicios, desarrollo de sistemas de cooperación y articulación con empresas agropecuarias

mayores a través de negocios horizontales y verticales, y con organizaciones de segundo y tercer nivel en la prestación de servicios. Ello implica la flexibilización del criterio de la UAF para facilitar esos cambios. Esa transformación es una estrategia destacada en la lucha contra la pobreza rural. Las economías de subsistencia que no alcancen a transformarse requieren de otras opciones distintas a la agricultura para mejorar su situación y niveles de vida y bien-estar.

Además, este Informe hace énfasis en la necesidad de desarrollar y fortalecer la mediana propiedad, tanto como un elemento de la estructura productiva con capacidad de avanzar en productividad y eficiencia en el uso de los recursos, como en su papel de servir de equilibrio social y político en la estructura agraria. Fuera de ser un componente productivo de una agricultura moderna, las medianas propiedades y explotaciones agropecuarias son un elemento esencial para fundamentar el desarrollo de la democracia y una clase media rural. Además, sus alianzas productivas y comerciales con la pequeña propiedad pueden facilitar negocios menos asimétricos entre pequeños y grandes propietarios o inversionistas.

⁶ Este concepto es diferente al del empresario moderno como lo concibe el modelo liberal. Se trata de empresas que conservan su característica familiar rural, potencializadas en sus capacidades para superar los equilibrios frágiles de la subsistencia. Este tipo de empresas son las que pueden ascender a conformar las bases de una clase media rural.

Este Informe considera que los énfasis deberían centrarse alrededor de los componentes indicados en la tabla 12.2.

TABLA 12.2

Prioridades en la política productiva

Componente de la política	Contenido	Responsabilidad
1. El mercado interno	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar una mayor atención al desarrollo del mercado interno de alimentos y materias primas. 	DNP MADR Ministerio de Hacienda y Crédito Público MAVDT
2. Tecnología y asistencia técnica	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperar y fortalecer áreas transversales de desarrollo tecnológico como: manejo de suelos y recursos naturales, riesgo climático, cultivos o arreglos asociables, bancos de germoplasma, biodiversidad, colecciones materiales, manejo del agua. • Desarrollar paquetes tecnológicos por cultivos. • Recuperar el servicio de asistencia técnica para los pequeños productores, con una visión más integral como la propuesta del DNP*. 	MADR Corpoica ICA Cenís Fondos Parafiscales
3. Riego	<ul style="list-style-type: none"> • Crear una infraestructura y una cultura de riego en la agricultura colombiana. 	MADR Incoder
4. Desarrollo alternativo de cultivos de uso ilícito	<ul style="list-style-type: none"> • Considerar políticas de desarrollo alternativo como parte integrante del desarrollo rural con un enfoque regional o territorial. • Adoptar un enfoque más integral para intervenir los diferentes eslabones de la cadena del narcotráfico y cuyo énfasis no debe ser solo la sustitución de cultivos. 	MADR Incoder Ministerio del Interior Otros ministerios y organizaciones de la sociedad civil
5. Gestionar y reducir riesgos	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar en los proyectos de desarrollo y en la planificación del territorio mecanismos y criterios de gestión de riesgos de desastres. • Considerar la oscilación del fenómeno de El Niño como una condición cíclica y estructural. • Concertar un ambicioso plan forestal y de conservación de la riqueza natural como oferta estratégica del país. • Procurar la adaptabilidad a las variaciones y cambio climático en las áreas rurales. • Preparar metodologías y cálculos sobre el costo de reubicación de actividades agropecuarias por efectos del cambio climático. 	MADR MAVDT Ideam Incoder CAR DNP Ministerio de Minas y Energía Corpoica Municipios y departamentos Organizaciones sociales Organismos de control Dirección de Gestión de Riesgos para la Atención y Prevención de Desastres del Ministerio del Interior
6. Control a la minería	<ul style="list-style-type: none"> • Evitar que sea fuente de despojo de tierras y desplazamiento forzado. • Fortalecer la institucionalidad minera y la autoridad ambiental para regular y controlar el uso de licencias mineras y aplicar normas mínimas de seguridad. • Hacer una coordinación adecuada de todas las acciones de las autoridades mineras y ambientales. • Revisar todas las licencias mineras otorgadas con un grupo especializado temporal y congelar nuevas licencias, mientras se hace esa revisión y se fortalece la institucionalidad de vigilancia, y control. • Prohibir la extracción minera en suelos de clase 1, 2 y 3 aptos para producción de alimentos, y combatir la minería ilegal. 	Ministerio de Minas y Energía Ingeominas DNP MADR MAVDT Organismos de control Organizaciones sociales




TABLA 12.2
Prioridades en la política productiva

Componente de la política	Contenido	Responsabilidad
7. Regulación de créditos	<ul style="list-style-type: none"> Negar créditos a actividades productivas que se realicen por encima de la cota de 2.800 metros sobre el nivel del mar, o actividades de ganadería en suelos de uso agrícola y forestal, o viceversa. 	MADR Finagro CAR IGAC
8. Políticas ambientales	<ul style="list-style-type: none"> Proteger los recursos hídricos mediante sanciones y estímulos: fuentes de agua, cuencas hidrográficas, ecosistemas de páramos, humedales, recursos de la biodiversidad, conservación de bosques. Hacer prevención de riesgos ante el cambio climático, y programas educativos sobre cuidado y manejo de los recursos naturales y la efectiva aplicación de las normas sobre vertimientos y tala de bosques. Hacer una revisión profunda de la capacidad institucional de las CAR y de los parques nacionales naturales y sus áreas de influencia. Promover la valoración económica de los bienes y servicios provistos por los ecosistemas. Acentuar mecanismos de conservación como el esquema de pagos por servicios ambientales (PSA). 	MADR MAVDT CAR IGAC Municipios Organizaciones sociales Organismos de control Ministerio de Educación
9. Reconversión de la ganadería extensiva	<ul style="list-style-type: none"> Establecer un impuesto predial gradual según la intensidad de uso de las explotaciones; aumentos de impuestos prediales a explotaciones ganaderas ubicadas en suelos de aptitud agrícola o forestal; manejo de incentivos con base en compromisos sociales y de productividad, que cobijen al mismo tiempo a las actividades agrosilvopastoriles. Intensificar la investigación sobre sistemas de producción ganadera y mecanismos de transferencia de tecnología, capacitación, investigación sobre suelos, pastos, forrajes y agua. Promover el uso de la contabilidad financiera en las fincas ganaderas, y de la investigación sobre el uso de alimentos propios de cada región y la estabulación 	MADR Fedegán SAC Corpoica Ministerio de Hacienda y Crédito Público Municipios IGAC SENA Finagro
10. Incentivos a la inversión	<ul style="list-style-type: none"> Crear incentivos a la inversión, democratización del ICR y rediseño del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), para que no sea copado por los grandes empresarios, con riesgo de perder así sus objetivos más sociales y de garantía a la inversión de los productores más vulnerados. 	MADR Finagro Ministerio de Hacienda y Crédito Público
11. Seguridad alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> Articular la producción campesina con los mercados y la industria de alimentos en condiciones equitativas y de buen trato para reducir costos de intermediación y recibir asesoría en materia de calidad y sanidad en la producción. Vincular en lo institucional la oferta campesina con las entidades que manejan programas de alimentación y nutrición en los centros urbanos (ICBF, alcaldías, programas de atención a los pobres urbanos, etcétera). Estimular los mercados campesinos. 	MADR ICBF Alcaldías

* En el plan de desarrollo 2010-2014 *Prosperidad para todos*, el concepto de asistencia técnica integral incluye, “además del enfoque tradicional en aspectos técnicos y productivos, la generación de capacidades para la gestión de proyectos (formulación de planes de negocio, solicitudes de crédito, aplicaciones a los programas de la oferta institucional), y la comercialización de los productos. Y en el caso de los pequeños productores, la promoción de formas colectivas y asociativas a lo largo del proceso” (véase *Bases del plan nacional de desarrollo 2010-2014, más empleo, menos pobreza, más seguridad*. 2010. Bogotá: 186).

Fuente: elaboración INDH 2011.

6. Política integral de tierras

La política integral de tierras tiene como objetivos: eliminar y regular los conflictos por ese bien, mejorar el uso de los recursos productivos, aumentar la competitividad, lograr una modernización del mercado de tierras y de la tributación predial, fortalecer los derechos de propiedad y su formalización, lograr la restitución de aquellas que fueron despojadas o abandonadas, lograr una estructura de tenencia más equitativa y disponer de un sistema de información básico para la toma de decisiones. En general se busca tener un sistema de administración eficiente de las tierras en el sector rural.

El gráfico 12.3 se presenta como un referente para una política integral de tierras en Colombia; el énfasis está en el cambio de la estructura de la tenencia de la tierra y en el uso del suelo. La política de tierras debe partir de un ordenamiento del uso productivo del territorio fundamentado en las propiedades agroecológicas del suelo, la definición de zonas de reserva forestal, áreas protegidas y límites de la frontera agropecuaria.

La política de tierras tiene sentido si forma parte de un proyecto de desarrollo rural y de ordenamiento del territorio, que busque no solo potenciar el uso productivo adecuado de los recursos naturales y la eficiencia social y económica de los predios en tamaños adecuados, sino que también considere el desarrollo y la articulación de las sociedades rurales, a la par que proyecte los mercados de bienes y servicios. En ese proceso, lo rural se articula con lo urbano (recuadro 2.2).



Fuente: elaboración INDH 2011.



Fotografía: Emiro Marín Carvajal.

RECUADRO 12.2

Estados Unidos: por la restitución integral de derechos y bienes de las víctimas*

Desde la comunidad internacional, somos bien conscientes del momento histórico que atraviesa el país. Y por eso hemos firmado con el ministro de Agricultura un nuevo acuerdo de apoyo. Estamos sumamente comprometidos con las diversas iniciativas del gobierno nacional en la importante y compleja tarea de restituir integralmente los derechos y bienes a quienes, por efecto de la violencia en Colombia, han sido despojados de ellos.

Desde la aprobación de la ley de justicia y paz hemos visto avances importantes en la visibilización de las víctimas, el reconocimiento de sus derechos y la necesidad de aclarar la verdad de los hechos y restituir sus bienes. Son acciones que buscan restaurar la dignidad de las mismas.

Entendemos que los asuntos relacionados con la propiedad de la tierra tienen incidencia directa sobre la efectiva garantía de derechos y la posibilidad de desarrollo de los ciudadanos de un estado democrático como el colombiano. Reconocemos además que esta no es una tarea fácil, considerando la situación del sector rural, el uso de los suelos y la alta concentración de la propiedad en el país.

Además, las dinámicas generadas por la violencia y el narcotráfico han resultado en el fenómeno de despojo a campesinos y a comunidades indígenas y afrodescendientes, en forma desproporcionada. Este fenómeno generó ventas forzadas a precio irrisorio, títulos fraudulentos, despojo material y destrucción de las viviendas y cercas que delimitaban los predios.





Las cifras oficiales del Ministerio de Agricultura informan que más de 2 millones de hectáreas fueron abandonadas por más de 460.000 familias desplazadas. La situación es aún más compleja cuando, como en muchos casos, este despojo fue legalizado y la propiedad transferida a testaferros que, a su vez, han vendido a terceros que compran de buena fe.

Sobre todos estos escenarios apoyamos que se adelante un proceso de restitución integral de tierras, implementando un programa masivo e intensivo de titulación y formalización de la propiedad en Colombia. De igual modo, es indispensable garantizar la vida y labor de las comunidades, víctimas, jueces, defensores y oficiales gubernamentales comprometidos con este proceso, para evitar que mayores actos de violencia impidan el buen desarrollo de esta crucial tarea.

Aunque sabemos que la tarea por delante es inmensa, se debe reconocer que ha habido progresos. Más de 23.000 víctimas han reclamado tierras en el marco de justicia y paz, sin contar las reclamaciones ante la Defensoría del Pueblo y las comisiones regionales de restitución de bienes. También hay importantes resultados en el proyecto de protección de tierras y patrimonio de la población desplazada, creado en 2003 y apoyado por la comunidad internacional, el cual ha protegido más de 115.000 propiedades rurales, equivalentes a 4 millones de hectáreas en 885 municipios.

Reconocemos el gran reto, compromiso y voluntad política del gobierno de Colombia. Sabemos del largo camino por recorrer en este sentido. Eventos como este permiten demostrar el compromiso de la comunidad internacional con un proceso de reparación integral de derechos y bienes a víctimas de la violencia en Co-

lombia. Confiamos que sirvan para fortalecer, adaptar y proponer mecanismos complementarios en este esfuerzo. ¡Buen trabajo!

Michael McKinley

Embajador de los Estados Unidos en Colombia

* Este texto fue tomado de la intervención del embajador de Estados Unidos en el Seminario "La restitución de tierras: un propósito nacional", organizado por *Semana*, la OIM, Usaid y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en octubre 20 de 2010.



Fotografía: Emiro Marín Carvajal.

La construcción de una propuesta de política integral de tierras requiere erigir arreglos institucionales apropiados para implementar acciones concretas de elevado impacto regional. Es una apuesta de largo alcance que tiene acciones de corto, mediano y largo plazos para una política de Estado. Requiere acompañarse de una modernización institucional en los órdenes nacional, regional y local, y de la creación de capacidades públicas y privadas para manejar los procesos de cambio y transformación a que conduce.

En lo inmediato, se centraría en la restitución de tierras con la reglamentación de la Ley 1448, el inicio de la formalización de los derechos de propiedad, el fortalecimiento de los mecanismos de protección de las tierras para evitar su despojo y abandono, el destrabe de los procesos de extinción de dominio y la revisión de la Ley 2.^a de 1959. Las reformas más estructurales requieren una discusión más detenida y profunda en cuanto a sus posibilidades políticas, por lo que sus efectos se sitúan en un horizonte de mediano y largo plazos.

El Informe de Desarrollo Humano 2011 considera necesaria la modificación de la estructura de tenencia como parte de una política integral de tierras. Si el país quiere avanzar en desarrollo, democracia, equidad, crecimiento, estabilidad social y política, y competir en forma adecuada en los mercados, requiere transformar esa estructura con base en una decisión política. La distribución es una de las formas más eficientes para luchar contra la pobreza y la desigualdad, y forma parte del desarrollo rural (tabla 12.3).

Uno de los instrumentos menos utilizados, que tiene potencial para corregir equidad y situaciones anómalas de tenencia y uso del suelo es el impuesto predial rural. Para que sea eficaz requiere que su manejo sea realizado por una entidad nacional como la DIAN, menos susceptible de ser manipulada o cooptada por los intereses de los propietarios rurales. Para ello sería necesaria una reforma constitucional y acuerdos con los municipios para la distribución adecuada de los impuestos. Este sistema no se aplicaría para los prediales urbanos que los seguirán manejando los municipios. Consecuente con esta propuesta es la unificación del catastro nacional articulado con parámetros técnicos uniformes que obedezcan a una política nacional y una estrategia de uso de la información como un bien público, para la planeación y el diseño de políticas de desarrollo rural.

C. Red de reflexión, diálogo y conocimiento

¿Qué requiere esta propuesta de reforma rural transformadora para que no se quede como un referente escrito? En esencia el funcionamiento de un mecanismo que garantice la continuidad de la reflexión y el desarrollo de propuestas; que mejore el conocimiento, la información, el debate; que amplíe la discusión sobre la problemática rural con los sectores urbanos, los partidos políticos y las élites colombianas.

Se trata de una red social y académica para la transformación rural que debe crear los mecanismos para continuar profundizando en temas relevantes y específicos por medio de informes especiales. Esta red tendría cuatro integrantes fundamentales: la academia, las organizaciones sociales y gremiales, la cooperación internacional y la institucionalidad pública.



El desarrollo rural tiene un componente fuerte en materia productiva y de mercados. Se refiere a la modernización de la producción, el avance tecnológico, la construcción de infraestructura, los acuerdos comerciales, la seguridad alimentaria, el crecimiento de las exportaciones y del mercado interno, el uso de los potenciales agropecuarios, forestales y pesqueros, y el avance en la competitividad.

TABLA 12.3

Componentes de una política integral de tierras

Componente de la política	Contenido	Responsabilidad
1. Restitución de tierras, formalización de los derechos de propiedad y protección jurídica de los derechos y los reclamantes	<ul style="list-style-type: none"> • Restituir en forma integral tierras y patrimonios de acuerdo con los postulados de la ley de víctimas y restitución de tierras. • Articular la restitución con acciones de desarrollo rural y política de tierras. • Implementar mecanismos para eliminar los factores que conducen al despojo y abandono de tierras. • Formalizar la propiedad: tener en cuenta el tipo de sujeto involucrado y sus condiciones sociales y económicas para hacer una política diferenciada (poseedores, tenedores, problemas de falsa tradición, etcétera). Establecer plazos para la formalización, y mecanismos que permitan disminuir los costos de transacción del proceso, o su eliminación para actores de baja capacidad económica. • Coordinar interinstitucionalmente, la interpretación uniforme de la normas por parte de los jueces y abogados, coordinación y acuerdos entre el IGAC y el Incoder respecto a levantamientos topográficos y certificados planos de linderos prediales; definición de políticas de descentralización y de responsabilidades de las entidades locales; una partida del presupuesto nacional para la formalización de la propiedad; revisión de aspectos normativos y administrativos que faciliten los procesos. • Fortalecer desde el MADR los mecanismos de protección de tierras y áreas susceptibles o en riesgo de despojo y abandono. • Mejorar la información disponible para tales efectos y fortalecer las normas para la protección de los derechos y los instrumentos existentes (notarías, registro, catastro, órganos judiciales y blindaje a la información básica). La seguridad para los reclamantes de tierras despojadas involucra a todo el Estado. 	<p>MADR Ministerio de Defensa Nacional Ministerio del Interior IGAC ORIP Organizaciones sociales y de víctimas Municipios Superintendencia de Notariado Incoder Gobernaciones Organismos de control</p>
2. Distribución de la propiedad rural	<ul style="list-style-type: none"> • Definir una estrategia para desconcentrar la tierra en varias etapas. Se empezaría por intervenir todos los municipios en los que el índice de Gini esté por encima de 0.80, mediante la reestructuración de la tenencia de la tierra con la aplicación de las normas de la Ley 160 de 1994 y complementarias. Allí no se permitiría el englobe de predios. Esta estrategia también comprendería: <ul style="list-style-type: none"> • Agilizar la compra y expropiación de tierras mal explotadas. • Crear incentivos para la mediana y pequeña propiedad. • Desconcentrar la propiedad en la parte superior de la pirámide de la estructura agraria. • Configurar desde abajo pequeñas y medianas propiedades con capacidad de acumulación. • Regular los arriendos para una duración mínima de cinco años. • Implementar zonas de reserva campesina como factores de estabilización de la colonización, y de las sociedades rurales. • Utilizar los impuestos prediales adicionales a las tierras mal empleadas o abandonadas, realización de cobros por valorización, establecimiento de impuestos altos a personas que quieran tener más de una propiedad y superen con ellas por lo menos el equivalente de 10 UAF. • Configurar un sistema de información como un bien público en su origen, de fácil acceso, bajos costos y disponibilidad desde los municipios hasta el nivel nacional. Este sistema debe estar centrado en precios y mercados de tierras, situación predial (tenencia, formalidad e informalidad de derechos de propiedad), uso del suelo, calidad y vocación de los suelos. El sistema incluye como elemento fundamental el censo agropecuario. • Utilizar normas de la Ley 160 de 1994: extinción de dominio, clarificación de la propiedad, expropiación, adquisición de tierras, subsidios a compras de tierras, régimen de baldíos, extinción de tierras del narcotráfico, régimen de resguardos indígenas y de consejos comunitarios, reservas campesinas y de desarrollo empresarial, titulación de baldíos, etcétera. 	<p>MADR Incoder IGAC Ministerio de Hacienda y Crédito Público Consejos municipales ORIP Superintendencia de Notariado Entidades del sector rural</p>



Requiere asimismo de una entidad coordinadora y encargada de movilizar los recursos necesarios para que opere de manera sostenida, además de orientar sus propósitos y alcances, y realizar una evaluación continua sobre sus resultados. Esa entidad puede ser un organismo de cooperación técnica internacional, una agencia de las Naciones Unidas, o bien una de las fundaciones sin ánimo de lucro existentes cuyo propósito sea contribuir al progreso del país.


TABLA 12.3
Componentes de una política integral de tierras

Componente de la política	Contenido	Responsabilidad
3. Cambios de uso del suelo y uso del agua	<ul style="list-style-type: none"> Utilizar los aumentos en impuestos prediales al lado de la actualización de los catastros, y cambiar el régimen de incentivos. Intervenir con compras y expropiación de los predios que no cumplan con mínimos de productividad. Restringir créditos a predios o proyectos en los que se presenten conflictos de uso del suelo, e imponer sanciones. Evitar que la minería sea una fuente de despojo de tierras, de desplazamiento forzado, de competencia con los suelos para la producción de alimentos y de destrucción de recursos naturales y contaminación del agua. Coordinación eficiente entre el MADR y las autoridades que regulan el desarrollo minero y el medio ambiente. Poner en marcha un sistema y una estrategia para recuperación de suelos con procesos de pérdida de su calidad productiva; sacándolos de la producción por largos periodos sin que los productores pierdan sus ingresos mínimos (apoyos y subsidios estatales). Si el dueño no quiere hacer la recuperación, el Estado podría expropiarlo o comprarlo, recuperarlo y después ponerlo de nuevo en el mercado para que cumpla su función social. Apoyos de información del IGAC. Revisar las regulaciones sobre el uso del agua en el sector rural, su apropiación, los derechos de propiedad, la conservación de cuencas, mecanismos de solución de conflictos originados por la apropiación y uso del agua. Revisar y aplicar la legislación sobre la contaminación de fuentes de agua y manejo de cuencas hidrográficas, y fortalecer los órganos de control y las capacidades de las comunidades. 	MADR Incoder IGAC MAVDT Ministerio de Minas y Energía Municipios y departamentos Ministerio de Hacienda y Crédito Público CAR Organizaciones sociales
4. Abrir el mercado de tierras	Poner en marcha una estrategia para: <ul style="list-style-type: none"> La eliminación de factores especulativos sobre la tierra. El desestímulo a la concentración de la tierra y su uso como fuente de poder político. La supresión de factores que conducen al despojo de la tierra. Un acceso fácil y de bajo costo de la información sobre del potencial de uso de la tierra. La regulación de los contratos de arriendo. La existencia de una cámara de arbitraje sobre tierras rurales que dirima las controversias entre compradores y vendedores. Un sistema amigable de información de precios y mercados de la tierra. 	MADR Ministerio de Hacienda y Crédito Público IGAC Incoder
5. Cambio climático y reubicación de cultivos	<ul style="list-style-type: none"> Realizar estudios prospectivos para prever a tiempo el traslado de cultivos de unas zonas a otras y la adecuación de sistemas de producción a otros niveles. Esto implica procedimientos ágiles de afectación de la tenencia y el acceso a la tierra para los productores que se vean obligados a desplazarse. 	MADR CAR Organización campesina y gremios Ideam IGAC

Fuente: elaboración INDH 2011.

La red tiene como base el conocimiento y, por tanto, la puesta en marcha de un programa y de procesos de investigación sobre la realidad y las políticas públicas, con un fuerte apoyo académico en las universidades públicas y privadas. La economía, la sociología, la política, la historia, la cultura, la geografía y el derecho, alimentan esos procesos.

La red debe ser autónoma en sus decisiones, y conservar su independencia de los gobiernos y de los partidos políticos para que genere más confianza y apoyo social. Debe ser por ello pluralista y diversa. Tendría un comité coordinador nacional y nodos regionales, con un sistema de evaluación, seguimiento y rendición de cuentas.

Referencias bibliográficas

Dammert, Lucía; Salazar, Felipe; Montt, Cristóbal; González, Pablo A. 2010. Crimen e inseguridad. Indicadores para las Américas. Editorial Flacso-Chile, s.d. [Disponible en: http://www.flacso.cl/publicaciones_ficha.php?publicacion_id=941&page=1] (fecha edición: agosto de 2010).



Anexos

Anexo A

Estadísticas de desarrollo humano

A.1 Índice de desarrollo humano

CUADRO A.1

Evolución del IDH por componente. 2000-2010

Año	Esperanza de vida (años)	Población analfabeta (%)	Escolaridad combinada (%)	Índice de logro educativo	Índice de esperanza de vida	Índice del PIB	Índice de desarrollo humano
2000	71,9	9,1	69,1	0,836	0,782	0,723	0,780
2001	72,2	9,0	68,3	0,834	0,787	0,718	0,780
2002	72,6	8,8	6,79	0,834	0,793	0,726	0,784
2003	72,9	8,7	6,83	0,836	0,798	0,738	0,791
2004	73,2	8,5	6,96	0,842	0,803	0,750	0,798
2005	73,5	8,4	7,21	0,851	0,808	0,754	0,804
2006	73,7	8,2	7,58	0,865	0,812	0,733	0,803
2007	74,0	8,0	8,05	0,881	0,817	0,743	0,814
2008	74,3	7,9	8,57	0,900	0,821	0,757	0,826
2009	74,5	7,7	9,07	0,918	0,825	0,751	0,831
2010	74,8	7,5	94,7	0,932	0,829	0,758	0,840

Fuente: cálculos INDH 2011, a partir de proyecciones de población, Estadísticas Vitales, Cuentas Nacionales, Encuestas de Hogares, DANE.

La metodología para la construcción del IDH y los demás indicadores de la familia de desarrollo humano puede encontrarse en los anexos metodológicos de los informes mundiales de desarrollo humano anteriores a 2010. Algunas consideraciones especiales para los resultados presentados, son los siguientes:

Índice del PIB per cápita (IPIB): refleja el ingreso promedio. El valor del PIB se toma a partir de la serie que el DANE dispone hasta el año 2007. El valor del PIB para los años 2008, 2009 y 2010 fue estimado para cada departamento de acuerdo con los supuestos generales de los indicadores macroeconómicos que realiza el DNP. Los datos de la población se extraen de la serie de la conciliación calculada con el Censo de 2005 y las proyecciones para el periodo 2000-2010.

Índice de esperanza de vida (IEV): indicador para determinar la posibilidad de tener vida larga y saludable. El DANE presenta el dato de esperanza de vida para una periodicidad quinquenal. A partir de esa serie, el INDH 2011 realizó cálculos para interpolar los datos de esperanza de vida, de modo que se tiene la aproximación de la esperanza de vida anual para cada departamento y por sexo desde el año 1985.

Índice de logro educativo (IED): la estimación de tasa de alfabetismo en adultos y de la tasa bruta de matriculación, fue construida a partir de la información de los censos de 1993 y 2005 y las encuestas de hogares del DANE.

CUADRO A.2

Índice de desarrollo humano por departamentos. 2000-2010

Departamento	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Antioquia	0,781	0,781	0,786	0,792	0,800	0,807	0,806	0,817	0,830	0,838	0,849
Arauca	0,785	0,763	0,769	0,780	0,787	0,796	0,789	0,792	0,798	0,799	0,804
Archipiélago de San Andrés	0,826	0,825	0,831	0,831	0,835	0,832	0,824	0,828	0,832	0,831	0,834
Atlántico	0,786	0,784	0,786	0,791	0,797	0,801	0,797	0,806	0,817	0,824	0,835
Bogotá D.C.	0,844	0,843	0,848	0,853	0,862	0,870	0,869	0,881	0,892	0,897	0,904
Bolívar	0,759	0,761	0,764	0,778	0,783	0,787	0,783	0,795	0,805	0,812	0,823
Boyacá	0,774	0,774	0,778	0,783	0,789	0,798	0,798	0,811	0,824	0,828	0,842
Caldas	0,758	0,763	0,771	0,776	0,782	0,789	0,788	0,797	0,809	0,822	0,828
Caquetá	0,706	0,707	0,707	0,717	0,719	0,723	0,718	0,725	0,735	0,769	0,752
Casanare	0,848	0,834	0,835	0,848	0,854	0,859	0,855	0,855	0,861	0,859	0,867
Cauca	0,712	0,714	0,721	0,726	0,735	0,742	0,739	0,749	0,761	0,760	0,782
Cesar	0,715	0,723	0,731	0,745	0,761	0,770	0,771	0,778	0,791	0,788	0,810
Chocó	0,660	0,659	0,659	0,672	0,684	0,687	0,686	0,696	0,708	0,744	0,731
Córdoba	0,726	0,724	0,730	0,739	0,748	0,751	0,752	0,765	0,775	0,757	0,798
Cundinamarca	0,783	0,786	0,788	0,796	0,799	0,803	0,799	0,808	0,821	0,824	0,837
Grupo Amazonia	0,675	0,683	0,693	0,699	0,714	0,730	0,729	0,741	0,751	0,784	0,768
Huila	0,748	0,745	0,751	0,760	0,769	0,774	0,773	0,780	0,791	0,779	0,807
La Guajira	0,686	0,693	0,683	0,693	0,700	0,705	0,694	0,689	0,690	0,688	0,691
Magdalena	0,717	0,720	0,726	0,731	0,737	0,744	0,742	0,752	0,764	0,772	0,785
Meta	0,770	0,767	0,770	0,776	0,781	0,785	0,783	0,791	0,802	0,810	0,822
Nariño	0,713	0,715	0,722	0,730	0,738	0,742	0,741	0,746	0,756	0,762	0,773
Norte de Santander	0,733	0,732	0,737	0,740	0,746	0,748	0,749	0,760	0,775	0,784	0,796
Putumayo	0,696	0,697	0,704	0,710	0,721	0,727	0,727	0,735	0,745	0,750	0,759
Quindío	0,748	0,751	0,755	0,759	0,766	0,780	0,785	0,798	0,813	0,821	0,832
Risaralda	0,752	0,752	0,757	0,766	0,778	0,788	0,790	0,803	0,818	0,828	0,839
Santander	0,794	0,796	0,801	0,808	0,818	0,827	0,827	0,842	0,856	0,866	0,879
Sucre	0,724	0,725	0,724	0,727	0,735	0,739	0,737	0,747	0,758	0,765	0,775
Tolima	0,739	0,740	0,745	0,750	0,760	0,764	0,764	0,773	0,785	0,793	0,804
Valle del Cauca	0,801	0,800	0,803	0,806	0,813	0,819	0,820	0,832	0,845	0,852	0,861
Total nacional	0,780	0,780	0,784	0,791	0,798	0,804	0,803	0,814	0,826	0,831	0,840

Fuente: cálculos INDH 2011, a partir de proyecciones de población, Estadísticas Vitales, Cuentas Nacionales, Encuestas de Hogares DANE.

A.2 Índice de pobreza humana para países en desarrollo (IPH-1)

El IPH-1 es un indicador de nivel de privaciones para los países en desarrollo. Los resultados para Colombia, de acuerdo con la información de los años de los censos se presentan en el cuadro A.3.

CUADRO A.3

Índice de de pobreza humana para los países en desarrollo (IPH-1)
1993-2005

Año	1993 (%)	2005 (%)
P ₁ -Probabilidad al nacer de no vivir hasta los 40 años ^a	0,12	0,09
P ₂ -Tasa de analfabetismo en adultos ^b	9	8
Porcentaje de la población sin acceso sostenible a fuente de agua ^b	21	17
Porcentaje de niños con peso insuficiente para su edad ^c	8	5
P ₃ -Nivel de vida digno	15	11
IPH-1	12,42	9,60

Fuente:

- a. DANE: tablas de mortalidad. Cálculos INDH 2011.
 b. DANE: Censos de población.
 c. Profamilia: Encuesta Nacional de Demografía y Salud 1995 y 2005.

A.3 Índice de pobreza humana para países desarrollados (IPH-2)

El IPH-2 mide las privaciones en los mismos aspectos que el IPH-1, pero además evalúa la exclusión social. Se calcula para los países de la OCDE. Los resultados para Colombia se presentan en el cuadro A.4.

CUADRO A.4

Índice de pobreza humana para los países en desarrollo (IPH-2)
1993-2005

Año	1993 (%)	2005 (%)
Probabilidad al nacer de no vivir hasta los 60 años ^a	92,2	91,7
Tasa de analfabetismo funcional ^b	29,9	23,8
% personas que viven bajo el umbral de pobreza ^c	56,4	50,3
Tasa de desempleo ^d	7,8	11,8
IPH-2	62,82	61,10

Fuente:

- a. DANE: tablas de mortalidad. Cálculos INDH 2011.
 b. DANE: censos de población.
 c. DNP: para 2005 se usan cálculos realizados por la Mesep. Para 1993 DNP-SISD, Boletín (18), Colombia 1998.
 d. DANE: para 2005 Encuesta Continua de Hogares. Para 1993, DANE, Encuesta Nacional de Hogares, etapas 73 a 109.

A.4 Índice de desarrollo humano relativo al género (IDG)

CUADRO A.5
Componentes del IDG

Componente del IDG	2002	2003	2004	2005	2008	2009
Esperanza de vida hombres (años)	69,0	69,4	69,7	70,0	71,0	71,3
Esperanza de vida mujeres (años)	76,3	76,6	76,8	77,0	77,7	77,9
Tasa de analfabetismo hombres (%)	90,7	90,9	91,1	91,3	92,0	92,2
Tasa de analfabetismo mujeres (%)	91,6	91,7	91,9	92,0	92,3	92,4
Tasa de escolaridad hombres (%)	66,0	66,5	67,9	70,2	82,9	87,9
Tasa de escolaridad mujeres (%)	68,0	68,2	69,5	72,0	86,2	91,2
Ingreso promedio hombres*	377 120	397 624	408 540	407 781	466 631	457 431
Ingreso promedio mujeres*	368 947	385 514	395 881	395 923	444 138	442 608

* En pesos corrientes mensuales.

Fuente: cálculos INDH 2011 a partir de proyecciones de población, Estadísticas Vitales, Cuentas nacionales, Mesepe DNP, Encuestas de Hogares DANE.

CUADRO A.6
IDG por departamentos

Departamento	2002	2003	2004	2005	2008	2009
Antioquia	0,762	0,770	0,781	0,787	0,790	0,789
Atlántico	0,739	0,749	0,758	0,761	0,792	0,791
Bogotá	0,826	0,833	0,843	0,848	0,809	0,808
Bolívar	0,723	0,748	0,756	0,758	0,785	0,784
Boyacá	0,745	0,753	0,758	0,768	0,797	0,798
Caldas	0,733	0,739	0,745	0,750	0,794	0,794
Caquetá	0,650	0,666	0,668	0,672	0,767	0,766
Cauca	0,672	0,679	0,691	0,699	0,778	0,778
Cesar	0,700	0,719	0,742	0,750	0,779	0,779
Chocó	0,582	0,604	0,623	0,625	0,760	0,759
Córdoba	0,684	0,698	0,712	0,712	0,774	0,773
Cundinamarca	0,761	0,775	0,777	0,781	0,787	0,786
Huila	0,711	0,724	0,736	0,739	0,781	0,779
La Guajira	0,655	0,678	0,694	0,705	0,721	0,712
Magdalena	0,672	0,676	0,684	0,693	0,780	0,780
Meta	0,754	0,764	0,768	0,772	0,774	0,772
Nariño	0,658	0,670	0,681	0,685	0,777	0,776
Norte de Santander	0,690	0,694	0,701	0,698	0,784	0,785
Quindío	0,712	0,711	0,715	0,729	0,799	0,799
Risaralda	0,718	0,731	0,748	0,757	0,795	0,796
Santander	0,786	0,795	0,810	0,821	0,798	0,799
Sucre	0,653	0,657	0,670	0,672	0,782	0,782
Tolima	0,707	0,711	0,724	0,725	0,785	0,785
Valle	0,776	0,781	0,790	0,792	0,800	0,799
Total nacional	0,755	0,764	0,774	0,779	0,791	0,788

Fuente: cálculos INDH 2011, a partir de proyecciones de población, Estadísticas Vitales, Cuentas nacionales, Mesepe DNP, Encuestas de Hogares DANE.

A.5 Índice de potenciación de género (IPG)

CUADRO A.7

IPG por componentes

Componente del IDG	2002	2003	2004	2005	2008
Proporción de población de hombres (%)	49,4	49,4	49,4	49,4	49,4
Proporción de población de mujeres (%)	50,6	50,6	50,6	50,6	50,6
Participación de hombres como altos funcionarios (%)	92,2	91,2	91,3	91,3	87,9
Participación de mujeres como altas funcionarias (%)	7,8	8,8	8,7	8,7	12,1
Participación de hombres en el mercado laboral (%)	50,4	50,4	50,5	50,3	58,3
Participación de mujeres en el mercado laboral (%)	49,6	49,6	49,5	49,7	41,7
Representación parlamentaria de los hombres (%)	89,1	89,1	89,1	89,1	90,1
Representación parlamentaria de mujeres (%)	10,9	10,9	10,9	10,9	9,9
Índice de ingresos de hombres	0,73	0,75	0,76	0,76	0,81
Índice de ingresos de mujeres	0,72	0,74	0,75	0,75	0,80
índice de potenciación de género-IPG	0,58	0,60	0,60	0,60	0,62

Fuente: cálculos INDH 2011, a partir de proyecciones de población, Cuentas Nacionales y Encuestas de Hogares DANE, Registraduría Nacional del Estado Civil.

CUADRO A.8

IDG por departamentos

Departamento	2002	2003	2004	2005	2009
Antioquia	0,61	0,59	0,60	0,60	0,57
Atlántico	0,68	0,82	0,82	0,82	0,84
Bogotá D.C.	0,74	0,76	0,73	0,74	0,76
Bolívar	0,64	0,61	0,62	0,62	0,89
Boyacá	0,41	0,44	0,44	0,44	0,50
Caldas	0,57	0,67	0,67	0,67	0,66
Caquetá	0,63	0,75	0,75	0,76	0,84
Cauca	0,66	0,60	0,61	0,61	0,75
Cesar	0,62	0,56	0,57	0,58	0,58
Chocó	0,53	0,64	0,65	0,65	0,77
Córdoba	0,62	0,74	0,75	0,75	0,68
Cundinamarca	0,60	0,73	0,73	0,73	0,80
Huila	0,51	0,45	0,46	0,46	0,57
La Guajira	0,66	0,51	0,52	0,53	0,79
Magdalena	0,65	0,74	0,74	0,75	0,84
Meta	0,69	0,53	0,53	0,53	0,62
Nariño	0,40	0,48	0,49	0,49	0,56
Norte de Santander	0,62	0,47	0,47	0,47	0,69
Quindío	0,60	0,66	0,66	0,67	0,84
Risaralda	0,56	0,55	0,56	0,56	0,77
Santander	0,54	0,60	0,61	0,61	0,61
Sucre	0,56	0,61	0,62	0,62	0,72
Tolima	0,63	0,52	0,53	0,53	0,57
Valle	0,59	0,76	0,76	0,76	0,70
Colombia	0,584	0,597	0,598	0,599	0,619

Fuente: cálculos INDH 2011, a partir de proyecciones de población, Cuentas Nacionales y Encuestas de Hogares DANE, Registraduría Nacional del Estado Civil.

Anexo B

Nuevos indicadores de desarrollo humano

B.1 Índice de desarrollo humano municipal (IDHm)

Debido a la falta de información, el IDHm solamente pudo calcularse para el año 2005, cuando se realizó el último censo (los resultados pueden observarse en el mapa B.1). A continuación, se describen los procedimientos para la realización del cálculo.

Índice de ingresos municipales (IIM): el indicador puede considerarse como una aproximación al *nivel de vida digno*. Se calcula a partir de los ingresos de los municipios por concepto de impuesto de renta y de industria y comercio sobre los ingresos corrientes del municipio, a partir de la siguiente expresión.

$$IIM = \frac{\text{Ingresos por impuesto predial} + \text{Ingresos por impuesto de industria y comercio}}{\text{Ingresos corrientes}} \quad (1)$$

Índice de educación (IE): las tasa de alfabetismo y de asistencia escolar se obtienen a partir de información censal conforme a la siguiente expresión:

$$IE = \frac{2}{3} * \text{Tasa de alfabetismo} + \frac{1}{3} * \text{Tasa de asistencia escolar} \quad (2)$$

Índice de sobrevivencia (IS): este índice se construyó a partir de la tasa de mortalidad infantil y se usa para determinar el componente de vida larga y saludable. La expresión usada en el cálculo es la siguiente:

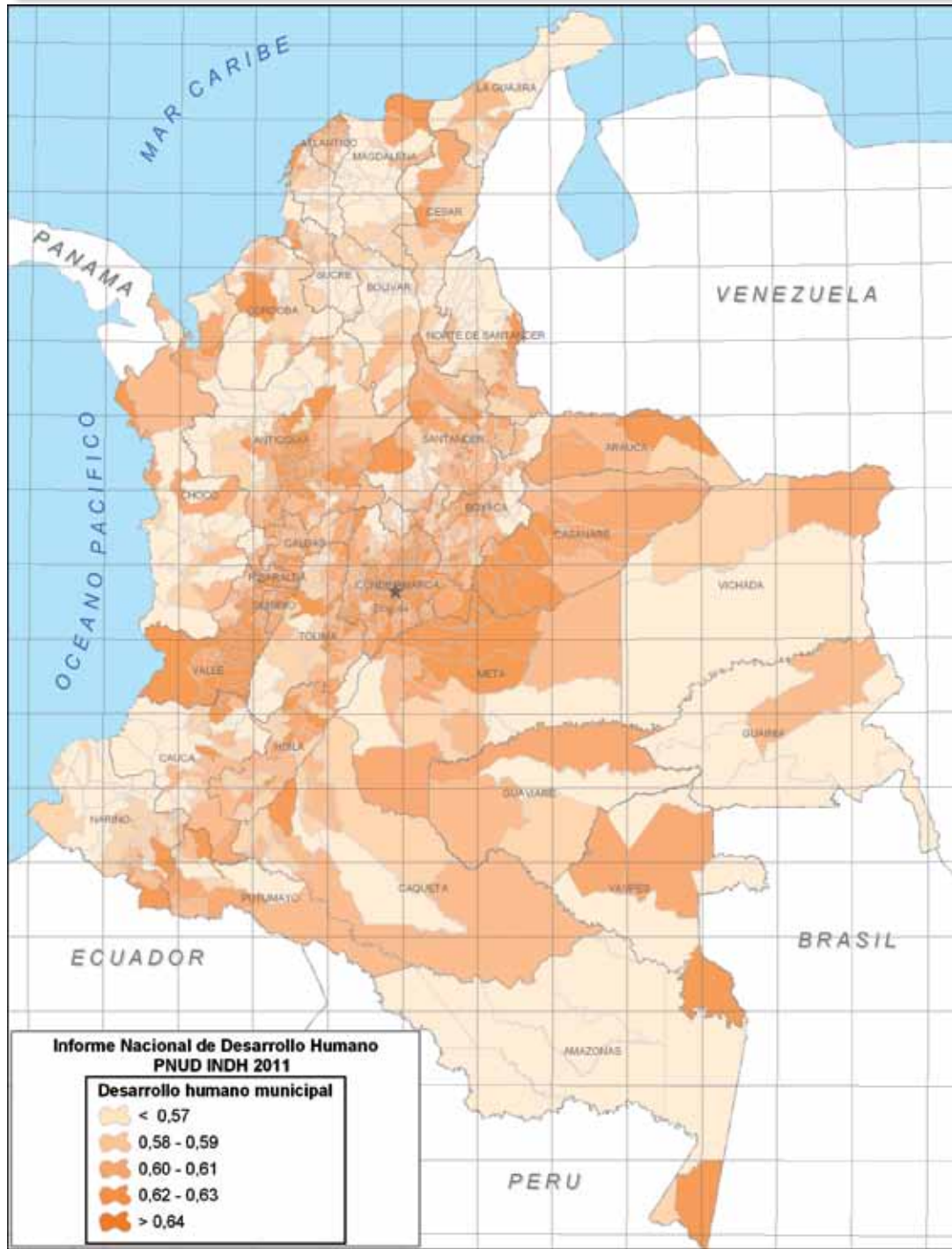
$$IS = \frac{1000 - \text{tasa de mortalidad infantil}}{1000} \quad (3)$$

Así el índice de desarrollo humano municipal (IDHm) se obtiene de promediar el valor de los indicadores IIM, IS e IE.

$$IDHm = \frac{IIM + IS + IE}{3} \quad (4)$$

MAPA B.1

Índice de desarrollo humano municipal (IDHm), 2005



Fuente: cálculos INDH 2011, a partir de Censo de población 2005, Estadísticas Vitales, Ejecución Presupuestal DNP.

B.2 Índice de desarrollo humano ajustado por violencia y concentración de la propiedad (IDH*)

La violencia tiene un impacto negativo en el logro de una *vida larga y saludable*. De manera adicional, la elevada concentración de la riqueza tiene una incidencia notable en las desigualdades sociales. En particular, la concentración de la tierra refleja la imposibilidad de gran parte de la población de acceder a este recurso, que además del lugar para vivir, es la fuente principal de sustento de muchas familias colombianas. El acceso a la tierra favorece la consecución de un *nivel de vida digno*.

El índice de desarrollo humano (IDH) ajustado por violencia y concentración de la tierra que propone este Informe, incorpora la cantidad de homicidios y la intensidad del desplazamiento. Es un índice de violencia que se integra a la esperanza de vida para evidenciar el impacto de ese fenómeno en el nivel de vida larga y saludable de los colombianos. Además de la violencia se introduce de manera explícita el Gini de tierras, en los ámbitos nacional, departamentales y municipales. El cálculo del logro educativo no se modifica.

Intensidad del desplazamiento (ID): se construye al comparar la población desplazada en la unidad territorial con el total de la población de la misma unidad territorial (%). Dadas las recientes estadísticas, se establece como cota superior un desplazamiento forzoso del 8% de la población. La expresión correspondiente para este caso es la siguiente:

$$ID = \frac{(\% \text{ población desplazada}-0)}{(0.08-0)} \quad (5)$$

Para el cálculo del indicador municipal, se tomó como valor máximo el dato del municipio con mayor intensidad del desplazamiento.

Intensidad de los homicidios (IH): representa la cantidad de homicidios en la unidad territorial, sobre la población total de la misma unidad territorial (%). El nivel superior para la estimación fue de 1% de la población de la unidad territorial.

$$IH = \frac{(\% \text{ homicidios}-0)}{(0.01-0)} \quad (6)$$

Para el cálculo del indicador municipal, se tomó como valor máximo el dato del municipio con mayor tasa de homicidios por cada 10.000 habitantes.

Índice de violencia (IV): se obtiene a partir del promedio de los indicadores anteriores.

$$IV = 1 - \frac{ID+IH}{2} \quad (7)$$

Al integrar el índice de violencia con el de esperanza de vida, se obtiene el indicador para el componente de vida larga y saludable:

$$\text{Índice de vida larga y saludable (IVLS)} = \frac{2}{3} * IEV + \frac{1}{3} * IV \quad (8)$$

La concentración de la propiedad de la tierra. El IGAC construye esta medida mediante la identificación de cada uno de los predios registrados en el catastro.

Índice de concentración (IGINI): La expresión para el índice de concentración de la propiedad es como sigue:

$$IGINI=1-\left(\frac{\text{Gini}-0}{1-0}\right) \quad (9)$$

A mayor valor del IGINI (no a mayor índice de Gini), el municipio presenta menor concentración de las propiedades, es decir, los terrenos están distribuidos de manera más equitativa¹. El componente relativo al nivel de vida digno, que por lo general es relativo a ingresos se complementa con el IGINI de acuerdo con la siguiente expresión²:

$$\text{Índice de nivel de vida digno (IVD)}=\frac{2}{3} * \text{IPIB} + \frac{1}{3} * \text{IGINI} \quad (10)$$

El índice de desarrollo humano ajustado por violencia y concentración se construye a partir de la siguiente fórmula:

$$\text{IDHm} = \frac{\text{IVLS}+\text{IVD}+\text{IED}}{3} \quad (11)$$

Los resultados nacionales se presentan en el cuadro B.1, departamentales en el cuadro B.2 y municipales en el mapa B.1

CUADRO B.1

Evolución del IDH ajustado por violencia y concentración. 2000-2009

Año	Índice de educación	Índice de concentración	Nivel de vida digno	Índice de intensidad de los homicidios	Índice de intensidad del desplazamiento	Vida larga y saludable	Índice de desarrollo humano ajustado
2000	0.84	0.14	0.53	0.07	0.09	0.83	0.73
2001	0.83	0.13	0.52	0.07	0.12	0.83	0.73
2002	0.83	0.14	0.53	0.07	0.14	0.83	0.73
2003	0.84	0.14	0.54	0.06	0.08	0.84	0.74
2004	0.84	0.14	0.55	0.05	0.07	0.85	0.75
2005	0.85	0.14	0.55	0.04	0.08	0.85	0.75
2006	0.86	0.13	0.53	0.04	0.08	0.85	0.75
2007	0.88	0.13	0.54	0.04	0.09	0.86	0.76
2008	0.90	0.13	0.55	0.04	0.08	0.86	0.77

Fuente: cálculos INDH2011, a partir de proyecciones de población, Estadísticas Vitales, Cuentas Nacionales, Encuestas de Hogares DANE. IGAC, Observatorio de la Presidencia para los Derechos Humanos, Acción Social.

- 1 Para las grandes ciudades, que no disponen de dato de Gini de tierras, se utilizó el Gini de ingresos, al que se puede acceder gracias a las Encuestas de Hogares del DANE. También debe resaltarse que dado que no todos los municipios tienen valor de Gini para todos los años, fue necesario realizar un procedimiento de interpolación para estimar el dato para el año de 2005 con los demás años disponibles para el municipio. Los municipios que no tienen dato, no fueron incluidos en el ejercicio.
- 2 Para el cálculo del indicador de vida digno municipal, se usa IIM (fórmula 1) en lugar de IPIB.

CUADRO B.2

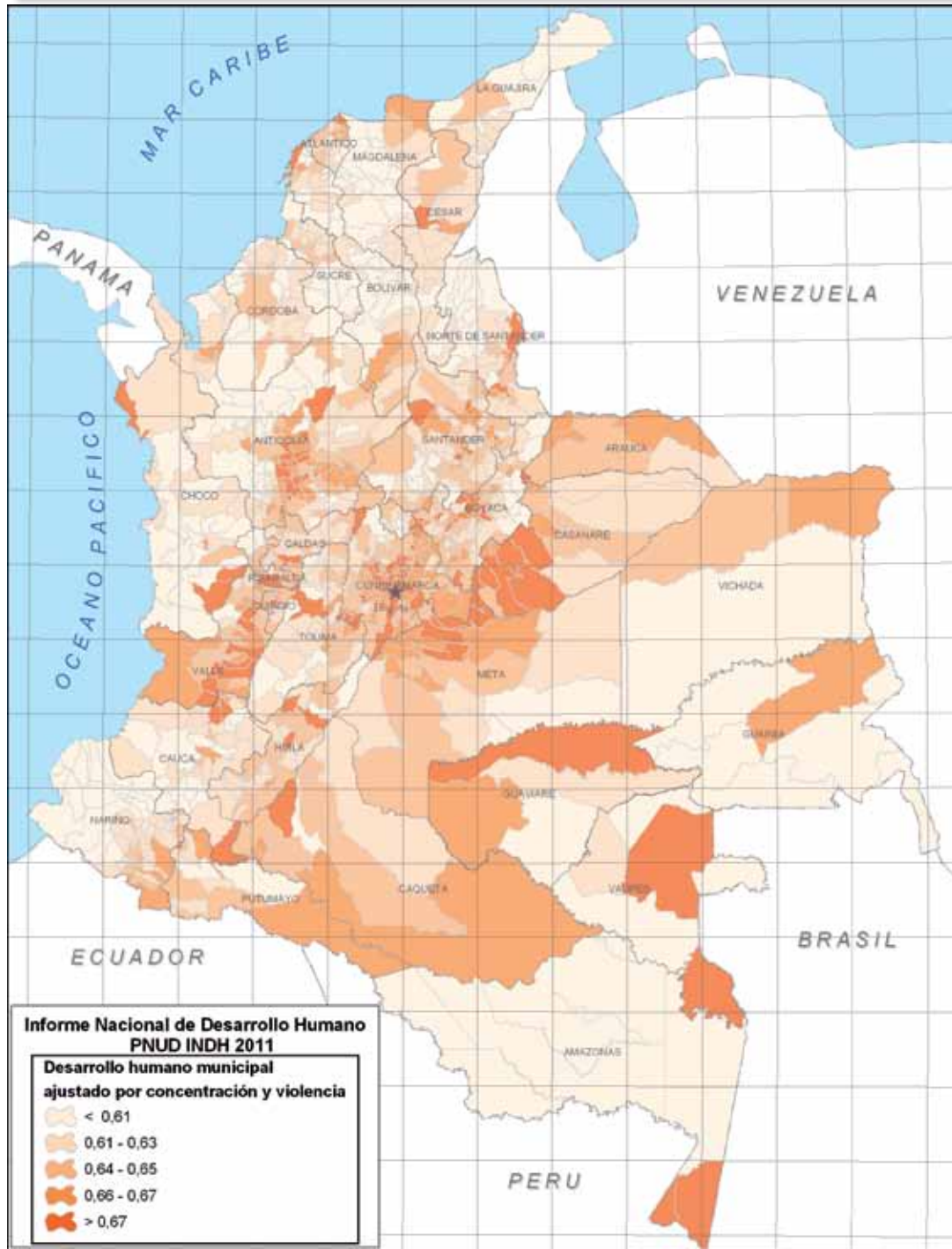
Índice de desarrollo humano ajustado por violencia y concentración, por departamentos
 2000-2008

Departamento	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Antioquia					0.75	0.75	0.75	0.76	0.77
Arauca	0.73	0.72	0.71	0.72	0.72	0.73	0.72	0.71	0.71
Archipiélago de San Andrés	0.79	0.79	0.80	0.80	0.80	0.80	0.79	0.79	0.79
Atlántico	0.76	0.75	0.76	0.76	0.76	0.77	0.76	0.77	0.78
Bogotá DC									0.86
Bolívar	0.71	0.71	0.72	0.74	0.74	0.75	0.74	0.75	0.76
Boyacá	0.73	0.73	0.73	0.74	0.74	0.75	0.75	0.77	0.78
Caldas	0.72	0.72	0.71	0.73	0.73	0.74	0.74	0.75	0.76
Caquetá	0.70	0.69	0.67	0.70	0.69	0.70	0.69	0.70	0.71
Casanare	0.78	0.76	0.76	0.77	0.77	0.79	0.79	0.79	0.79
Cauca	0.69	0.68	0.69	0.70	0.70	0.71	0.70	0.71	0.72
Cesar	0.68	0.68	0.68	0.70	0.71	0.73	0.73	0.74	0.75
Chocó	0.63	0.62	0.61	0.65	0.66	0.66	0.66	0.67	0.68
Córdoba	0.69	0.69	0.69	0.70	0.71	0.71	0.71	0.72	0.73
Cundinamarca	0.74	0.75	0.74	0.75	0.76	0.76	0.76	0.77	0.78
Grupo Amazonia	0.69	0.70	0.71	0.71	0.72	0.73	0.73	0.73	0.73
Huila	0.72	0.72	0.72	0.72	0.73	0.74	0.74	0.74	0.75
La Guajira	0.66	0.66	0.64	0.65	0.65	0.66	0.65	0.65	0.65
Magdalena	0.68	0.68	0.68	0.70	0.70	0.71	0.71	0.71	0.73
Meta	0.72	0.72	0.71	0.72	0.73	0.72	0.72	0.73	0.74
Nariño	0.69	0.69	0.69	0.70	0.71	0.71	0.70	0.70	0.71
Norte de Santander	0.72	0.69	0.72	0.72	0.73	0.73	0.73	0.74	0.75
Putumayo	0.66	0.66	0.64	0.67	0.69	0.69	0.69	0.69	0.70
Quindío	0.71	0.71	0.72	0.72	0.73	0.74	0.74	0.76	0.77
Risaralda	0.72	0.72	0.72	0.73	0.74	0.74	0.75	0.76	0.77
Santander	0.75	0.75	0.76	0.76	0.77	0.78	0.78	0.79	0.80
Sucre	0.68	0.68	0.68	0.70	0.70	0.71	0.71	0.72	0.73
Tolima	0.71	0.70	0.71	0.71	0.72	0.73	0.72	0.73	0.74
Valle del Cauca	0.75	0.75	0.75	0.75	0.76	0.76	0.76	0.77	0.78
Total nacional	0.73	0.73	0.73	0.74	0.75	0.75	0.75	0.76	0.77

Fuente: cálculos INDH2011, a partir de proyecciones de población, Estadísticas Vitales, Cuentas Nacionales, Encuestas de Hogares DANE. IGAC, Observatorio de la Presidencia para los Derechos Humanos, Acción Social.

MAPA B.2

Índice de desarrollo humano ajustado por violencia y concentración de la propiedad
por municipios, 2005



Fuente: cálculos INDH2011, a partir de proyecciones de población, Estadísticas Vitales, Cuentas Nacionales, Encuestas de Hogares DANE. IGAC, Observatorio de la Presidencia para los Derechos Humanos, Acción Social.

Anexo C

Notas técnicas

C.1 Construcción del índice de ruralidad (IR)

Para la construcción del índice de ruralidad (IR) se consideran las variables densidad y distancia, propuestas en el documento del Banco Mundial *Beyond the city* (De Ferranti et ál., 2005)¹. El ejercicio se realizó de la siguiente manera:

Densidad poblacional (personas/km²). Corresponde al número promedio de personas que habitan en un kilómetro cuadrado del municipio o departamento. Esta variable se calcula utilizando la población censada y conciliada por el DANE según el Censo 2005, y dividida por el área total, en kilómetros cuadrados, del municipio o departamento. El cálculo de las áreas se realizó a partir de la malla de municipios del país, obtenida en formato digital de la página web del Sistema de información geográfica, planeación y ordenamiento territorial (Sigot).

Distancia promedio a las ciudades “grandes” (km). Corresponde a la distancia euclidiana² promedio, en kilómetros, desde un municipio a las ciudades consideradas “grandes”³. Estas ciudades se han dividido en cuatro grupos de la siguiente forma:

1. Más de 1 millón de habitantes (4 ciudades)
2. Entre 400.000 y 1 millón de habitantes (8 ciudades)
3. Entre 200.000 y 400.000 habitantes (14 ciudades)
4. Entre 100.000 y 200.000 habitantes (30 ciudades)

Al usar la malla digital se calculan las distancias euclidianas desde cada uno de los municipios del país a cada uno de los estratos (distancia al municipio más cercano de cada estrato) y se construye una distancia promedio con los cuatro valores resultantes.

Para la construcción del índice de ruralidad (IR) municipal se usa una técnica estadística llamada “componentes principales”. En aplicación de esta técnica al logaritmo natural de estas dos variables se obtiene la siguiente expresión para el indicador:

$$I_k = \text{Ln} \left[\frac{\text{Distancia}_k}{\text{Distancia}_k^2} \right] \quad (1)$$

¹ De Ferranti, David; Perry, Guillermo; Foster, William; Lederman, Daniel; Valdés, Alberto. 2005. *Beyond the city: the rural contribution to development*. Washington: Banco Mundial.

² La distancia euclidiana es la que hay en línea recta en el mapa.

³ Se asumen poblaciones “grandes” aquellas de más de 100.000 habitantes. De acuerdo con el Censo DANE 2005, existen con esta característica 56 municipios.

Cuanto la distancia es mayor y la densidad menor, el valor de I_k se incrementa. Y mientras más alto sea el índice, la ruralidad del municipio es más elevada. Para facilitar la lectura, el indicador se restringió a valores entre 0 y 100.

$$I_k^* = 100 \frac{I_k - \text{Min}(I_k)}{\text{Max}(I_k) - \text{Min}(I_k)} \quad (2)$$

El índice de ruralidad departamental, IRD, resulta del promedio ponderado de los valores del índice en los municipios que lo conforman, de modo que la influencia de un municipio sobre el valor del índice de ruralidad departamental es proporcional al número de personas que habitan en él. Para el departamento I el cálculo del IRD_i es el siguiente:

$$\text{IRD}_i = \sum_{k \in I} P_k \cdot I_k^* \quad (3)$$

Donde P_k es la proporción de población del departamento I que habitan en el municipio k.

El IR se calculó para los años 1993 y 2005, ya que los censos son la única fuente aceptable para los datos relativos a la población municipal. El índice de ruralidad debe interpretarse como un *ranking*, que puede variar de posiciones conforme varía la distribución poblacional de un año censal al siguiente. Los resultados para 2005 se presentan en el mapa 2.1, capítulo 2.

C.2 Cálculo de la convergencia urbano-rural

Los indicadores sociales muestran que hay brechas entre el sector rural y el urbano. Existe relación significativa⁴ entre el nivel de ruralidad y las condiciones de vida de la población, como se observa en el cuadro C.1 (columna 2).

En la medida en que el nivel de ruralidad aumenta, las condiciones de vida desmejoran (la correlación es negativa y alta: -0.60, cuadro C.1, columna 3. Los avances en el índice de condiciones de vida son positivos en términos de bienestar. En los demás indicadores de la tabla los aumentos son negativos desde el punto de vista del bien-estar, así que el mayor nivel de ruralidad se asocia con peores resultados de los indicadores.

Se proponen dos estrategias para determinar la convergencia que resultan complementarias. La *convergencia sigma*, que determina el “*aumento esperado*” (columna 4, cuadro C.1) de los valores de los indicadores sociales y del índice de ruralidad, de modo que es posible determinar cómo fue la variación de tales indicadores entre 1993 y 2005. La segunda aproximación se ha denominado *convergencia beta*, que capta la “*intensidad de la dificultad*” (columna 5, cuadro C.1), para mejorar los valores de los indicadores. El parámetro beta permite identificar –en cada departamento– cómo evolucionan los municipios en función de los indicadores de calidad de vida, y de acuerdo con el nivel de ruralidad.

A través de la convergencia sigma se analizó la relación entre el índice de ruralidad y el comportamiento de los indicadores de bienestar⁵. El ejercicio estadístico, permite afirmar, que

⁴ La relación se determina estadísticamente mediante el coeficiente de correlación de Pearson.

⁵ En el procedimiento de convergencia sigma, los valores altos, cercanos a 100, del coeficiente de determinación, evidencian que el modelo es adecuado para explicar los datos (en este caso, los indicadores de bienestar) en términos del índice de ruralidad.

por cada aumento en el *ranking* del índice de ruralidad, el índice de calidad de vida disminuye en 2,86% (cuadro C.1, columna 4).

Las brechas también parecen ser un fenómeno intertemporal. Así lo demuestran los análisis realizados por el INDH 2011, en los que se constata que los municipios más rurales tienen mayores dificultades para mejorar su desempeño en términos de bienestar social. Los valores de la columna 5 del cuadro C.1, representan la “intensidad de la dificultad”, que tendrían los municipios según su nivel de ruralidad. Los ejercicios indican que si dos municipios con el mismo valor en sus necesidades básicas insatisfechas (%NBI), pero con un grado de diferencia en su nivel de ruralidad, tienen evolución diferente en sus necesidades básicas, el municipio más rural tendría para 2005 un aumento de 4,7% en NBI en relación al municipio menos rural. En tanto que tendrá una disminución del 0,32% en términos del índice de calidad de vida.

CUADRO C.1

Relación del índice de ruralidad con los indicadores de bienestar. 2005

Indicador de bienestar	Coefficiente de determinación	Coefficiente de correlación	Aumento esperado (%)	Intensidad de la dificultad (%)
Índice de calidad de vida	39,8	-0,60	-2,86	-0,32
% de NBI	33,8	0,58	4,82	4,47
% de miseria	33,0	0,56	5,26	4,87
% dependencia económica	25,3	0,49	3,93	-0,14
% hacinamiento crítico	31,8	0,52	4,53	2,64
% inasistencia escolar	31,0	0,47	4,34	4,02
% vivienda inadecuada	21,3	0,46	4,37	4,34
% servicios inadecuados	33,4	0,54	5,57	5,27

Fuente: cálculos INDH 2011, a partir de información del DANE y DNP.

C.3 Construcción del índice de vulnerabilidad (IV)

El índice de vulnerabilidad se construye teniendo en cuenta seis dimensiones de vulnerabilidad. Cada dimensión tiene un peso específico en el cálculo del índice de vulnerabilidad.

Las dimensiones (p=6) que se consideran, así como los indicadores más importantes en cada una de ellas, son las siguientes:

1. **Vulnerabilidad por capital humano:** tasa de alfabetización, personas en edad de trabajar por hogar.
2. **Vulnerabilidad por capacidad institucional:** capacidad administrativa, desempeño fiscal.
3. **Vulnerabilidad por presencia de conflicto:** homicidios totales, masacres, cantidad de desplazados, víctimas de violencia política, área cultivos de coca.
4. **Vulnerabilidad por rasgos socios demográficos:** promedio de miembros en el hogar, porcentaje de hogares con jefatura femenina, número promedio de adultos mayores (> 64 años) por hogar, número promedio de niños (< 5 años) por hogar.

5. **Vulnerabilidad ambiental:** índice de vulnerabilidad ambiental (González, Angulo y López, 2010)⁶.

6. **Vulnerabilidad por capacidad económica:** Gini de tierras, índice de ingresos.

El peso de cada dimensión se denota como $w_j, j=1, \dots, 6$, deben ser todos positivos, menores que 1 y además satisfacen la siguiente condición:

$$\sum_{j=1}^6 w_j = 1 \quad (4)$$

$100w_j$ se interpreta como un porcentaje de participación de la dimensión j en el índice de vulnerabilidad general. Para poder tener un proxy de la comparación entre la amenaza y la capacidad de respuesta en cada una de las dimensiones que se quieren observar, se consideran dos puntos en el tiempo⁷. Entonces, sin pérdida de generalidad, se puede suponer que para cada una de las dimensiones se tiene información de un índice que se denota como I_j^{P1} y I_j^{P2} (con valores entre 0 y 100, por ejemplo), de forma que, cuanto mayor el valor del índice, son peores las condiciones del municipio. La vulnerabilidad en la dimensión j se mide observando la capacidad de cada municipio para mejorar sus condiciones en cada una de las dimensiones. La velocidad a la que el municipio logra disminuir el valor del índice I_j a través del tiempo, se calcula así:

$$I_j^* = \frac{100 - I_j^{P1}}{I_j^{P1} - I_j^{P2}} \quad (5)$$

Para estandarizar se hace lo siguiente

$$I_j^{**} = \frac{I_j^* - \text{Min}(I_j^*)}{\text{Max}(I_j^*) - \text{Min}(I_j^*)} \quad (6)$$

Esto garantiza que I_j^{**} solo presente valores en el intervalo (0,1). Entonces, el índice de vulnerabilidad (IV) se calcula de la siguiente forma

$$IV = \prod_{j=1}^6 (I_j^{**})^{w_j} \quad (7)$$

La construcción del IV garantiza que solo presenta valores en el intervalo (0,1), y que cuanto mayor el valor, mayor la vulnerabilidad del municipio. Los resultados del IV se reflejan en el nivel municipal en el mapa C.1.

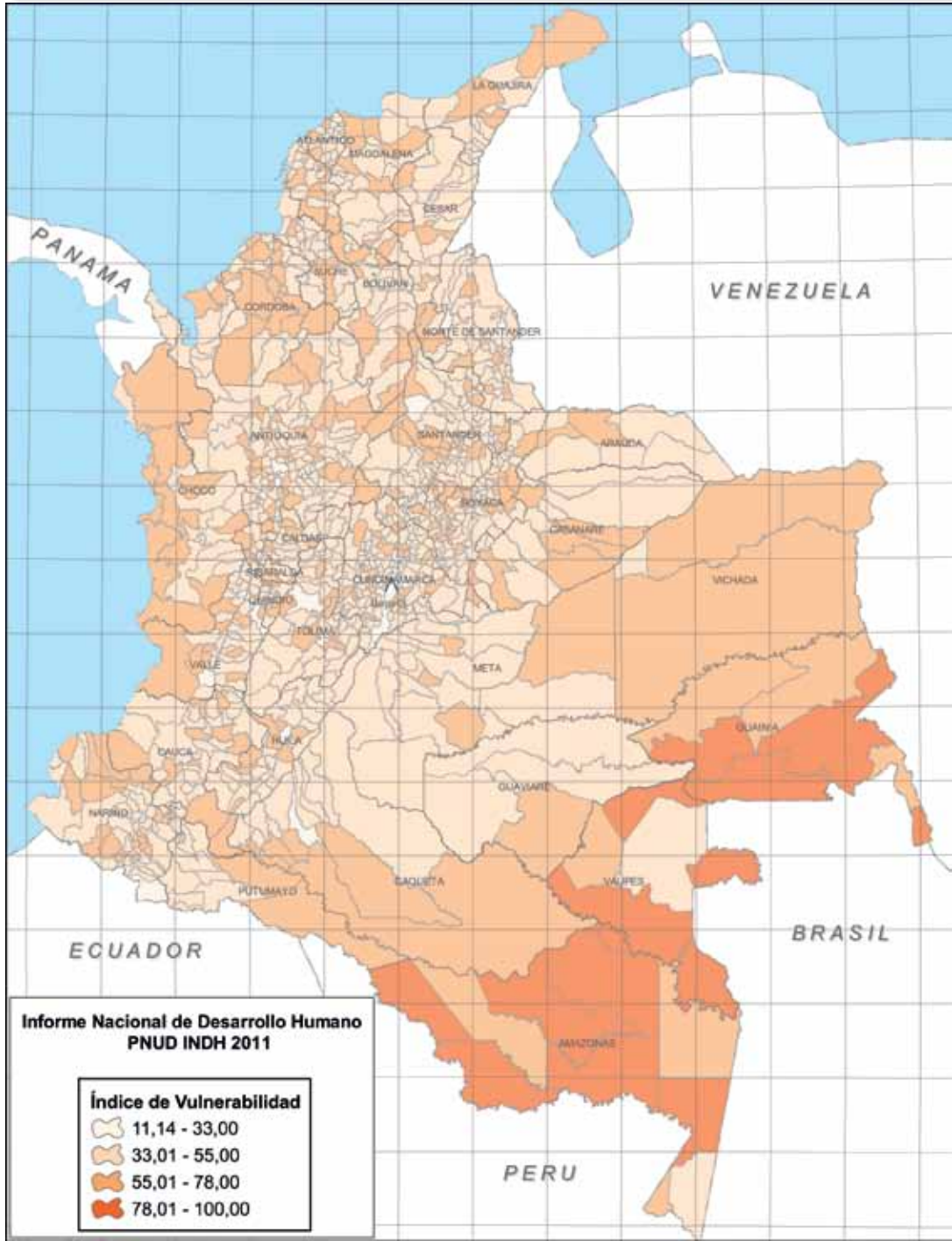
C.4 Medición de la persistencia política

La determinación de la escala de persistencia política se realiza de acuerdo con el siguiente procedimiento:

⁶ González, Jorge Iván; Angulo, María Virginia; López, César. 2010. Pobreza y cambio climático. Trabajo realizado para Naciones Unidas. Programa conjunto de cambio climático. [Disponible en: http://pnudcolombia.org/cambioclimaticomacazo/documentos/vulnerabilidad/indice_de_vulnerabilidad_climatica_091207.pdf] (consulta: 17 de junio de 2011).

⁷ Es posible que los periodos considerados para cada una de las variables difieran. Las variables demográficas por ejemplo consideran un periodo de trece años (de 1993 a 2005 de acuerdo con los censos). Otras variables como el desempeño fiscal comprenden el periodo 2000-2008.

MAPA C.1
Índice de vulnerabilidad municipal



Fuente: cálculos del INDH2011.

A partir de la revisión de información de la Registraduría Nacional sobre resultados electorales para alcaldes en los últimos cuatro periodos (que se iniciaron en 1998, 2001, 2004 y 2008) se identifica la filiación a partidos políticos de los candidatos elegidos.

Dado que el partido inscrito no ofrece mucha información sobre la filiación a grupos o familias políticas, los datos se complementaron mediante entrevistas a personalidades regionales conocedores de la historia política de su región; además se revisó el trabajo de Claudia López⁸, que permite conocer la filiación de alcaldes, concejales y congresistas a familias políticas en varios departamentos del país. Se obtuvieron resultados detallados para 607 de los municipios de país.

El nivel de persistencia política se determina como sigue:

Si se repite la filiación a un grupo o familia política una sola vez, se asigna el valor 1 al índice de persistencia del municipio, y así sucesivamente hasta 3. Si no se observa repetición, el índice de persistencia política será igual a 0. Así, la persistencia política resulta ser una medida categórica⁹ para la que mientras mayor sea el valor del índice en cada municipio, mayor sería el nivel de persistencia política.

Efecto de la persistencia política sobre el bienestar social de la población rural

Para evaluar el efecto de la persistencia política y de la ruralidad sobre el bienestar de la población, se usa un modelo de regresión beta, el cual resulta apropiado cuando la variable respuesta es continua pero está restringida al intervalo (0,1) (Ferrari y Cribari, 2004)¹⁰, como es el caso de las variables respuesta consideradas en este análisis: índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI), porcentaje de hogares que viven en miseria (según NBI), porcentaje de hogares con servicios públicos inadecuados.

El modelo de regresión beta que permite determinar el efecto de la persistencia política sobre el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) se expresa como sigue:

$$\log(\text{NBI}05_k) = \beta_0 + \beta_1 \text{NBI}93_{k_{\dots}} + \beta_2 \text{IR}93_{k_{\dots}} + \beta_3 \text{IP}_k + e_k,$$

donde $\text{NBI}05_k$ es el NBI del k-ésimo municipio en 2005, $\text{NBI}93_k$ es el NBI del k-ésimo municipio en 1993, $\text{IR}93_k$ es el índice de ruralidad del k-ésimo municipio en 1993, IP_k es el nivel de persistencia política del k-ésimo municipio y e_k es la perturbación aleatoria que afecta el k-ésimo municipio, la cual se comporta de acuerdo con una distribución probabilística Gaussiana. Para el porcentaje de miseria y de servicios inadecuados se usó un modelo similar. Los resultados se presentan en el cuadro 8.8 del capítulo 8.

⁸ López, Claudia. 2010. La refundación de la Patria. De la teoría a la evidencia. En: *Y refundaron la patria. De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris, Random House Mondadori.

⁹ La definición categórica se propone siguiendo el trabajo de Acemoglu para Cundinamarca, que presenta sin embargo importantes diferencias dadas las características políticas de la época a la que se refiere el estudio (siglo XIX).

¹⁰ Ferrari, Silvia; Cribari-Neto Francisco. 2004. Beta regression for modelling rates and proportions. *Journal of Applied Statistics*, 31 (7).



Glosario de siglas

AAP	Proyecto de apoyo a las alianzas productivas
Acadesan	Asociación Campesina del Medio y Bajo San Juan
ACC	Acción Campesina Colombiana
ACCD	Agencia Catalana para la Cooperación al Desarrollo
Acción Social	Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional
ACDI	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional
ACE	Arquitectura, ciudad y entorno
ACG	Apoyo gubernamental a la agricultura
ACIA	Asociación Integral Campesina del Atrato
Acips	Asociación de Cabildos Indígenas del Pueblo Siona
Acnur	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACVC	Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra
ADC	Asociación para el Desarrollo Campesino
ADEL Zapatosa	Agencia de Desarrollo Económico Local Zapatosa Cesar
ADR	Áreas de desarrollo rural
Aecid	Agencia Española de Cooperación Internacional
Afroamérica XXI	Federación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales para el Desarrollo de las Comunidades Afrocolombianas
Afrodes	Asociación de Afrocolombianos Desplazados
AGJ	Asociación Gente Joven
Agronet	Red de información y comunicación estratégica del sector agropecuario
AIS	Programa Agro Ingreso Seguro
Alisos	Alianzas para la Sostenibilidad
Amcop	Asociación Municipal de Colonos del Pato
Analac	Asociación Nacional de Productores de Leche
ANDI	Asociación Nacional de Industriales
ANEI	Café ANEI
Anmucic	Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia
ANUC	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos
ARDECANC	Asociación Regional para el Desarrollo del Campesino Norte Caucano
ASDI	Agencia Sueca de Cooperación Internacional
Asocalima	Asociación de Pequeños Productores de Frijol Calima
Asocaña	Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia
Asocar Ovejas	Asociación de Campesinos Retornados, Municipio de Ovejas
Asodecar	Asociación de Desplazados del Carare
Asodemuc	Asociación de Mujeres por la Paz y la Defensa de los Derechos de la Mujer Colombiana
Asohofrucol	Asociación Hortofrutícola de Colombia

Asomavir	Asociación Mutual Malocas por un Vivir Mejor
Asomi	Asociación de Mujeres Indígenas de la Amazonia Colombiana "La chagra de la vida"
Asopalma San Jacinto	Asociación de Cultivadores de Palma de Aceite, Municipio de San Jacinto
Asopay	Asociación de Productores de Guarupay
Asopesagro	Asociación de Pescadores y Agricultores de Puerto Patiño
Asoproaviv	Asociación de Productores Agropecuarios de Vistahermosa
Asoprocaavis	Asociación de Productores de Caucho y Cacao del Municipio de Vista Hermosa
Asoproma	Asociación de Productores y de Madera de Napipi
Asopropal	Asociación de Productores Agropecuarios parte Alta de los Municipios de Aguachica, la Gloria y Río de Oro
Asprabari	Asociación de Productores Agropecuarios del Bajo Ariari
ATC	Asociación de Trabajadores Campesinos
ATPDEA	Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
Augura	Asociación de Bananeros de Colombia
Bacrim	Bandas Criminales Emergentes
BCR	Indicador de balanza comercial relativa
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNA	Bolsa Nacional Agropecuaria
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CAPS	Corporación de Abogados y Profesionales Surcolombianos
CAR	Corporaciones autónomas regionales
CCA	Coficiente clásico de autosuficiencia alimentaria
CCDHM	Comité Cívico por los Derechos Humanos del Meta
CCI	Corporación Colombia Internacional
CDS	Corporación Desarrollo Solidario
Cecar	Corporación Universitaria del Caribe
Cecodes	Consejo Empresarial Colombiano para el Desarrollo Sostenible
Cecoin	Centro de Cooperación Indígena
Cecora	Central de Cooperativas del Sector Agropecuario
CEDE	Centro de Estudios Económicos (Universidad de los Andes)
CEGA	Centro de Estudios Ganaderos y Agrícolas
CENI	Centros de investigación privados
Centiacua	Centro de Investigación de la Acuicultura en Colombia
Centicafé	Centro de Investigaciones del Café
Centicaña	Centro de Investigación de la Caña de Azúcar de Colombia
Cenipalma	Corporación Centro de Investigación en Palma de Aceite
Cenis	Centros nacionales de investigación
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Cerac	Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos
Ceuna	Colectivo de Estudiantes Universitarios Afrocolombianos
CIAT	Centro Internacional de Agricultura Tropical
CIB	Corporación para Investigaciones Biológicas
CID	Centro de Investigaciones para el Desarrollo (Universidad Nacional)
Cider	Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo
Cidse	Centro de Investigaciones y Documentación Socioeconómica (Universidad del Valle)
CIE	Centro de Investigaciones Económicas

CIF	Certificado de incentivo forestal
CIMA	Comité de Integración del Macizo Colombiano
Cinep	Centro de Investigación y Educación Popular
Cipav	Centro para la Investigación en Sistemas Sostenibles de Producción Agropecuaria
CIT	Corporación Indígena Tayrona
Clacso	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
CNOA	Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
Cocomacia	Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato
Cocomopoca	Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato
Codhes	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado
Colciencias	Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación
Conalgodón	Confederación Colombiana de Algodón
Conciudadanía	Corporación para la Participación Ciudadana
Confecámaras	Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio
Conif	Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal
Conpes	Consejo Nacional de Política Económica y Social
Conret	Programa de consultas en recuperación de tierras
Conseas	Consejos seccionales agropecuarios
Coopunión	Cooperativa del Carare Opón
Corariari	Corporación Agropecuaria Láctea del Ariari
Corpoamazonia	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia
Corpocesar	Corporación Autónoma Regional del Cesar
Corpoica	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria
Corporinoquia	Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia
Corsoc	Corporación para el Desarrollo Social Comunitario
Covijupa	Comisión Vida, Justicia y Paz
Crece	Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales
CRIC	Consejo Regional Indígena del Cauca
Cridec	Consejo Regional Indígena de Caldas
Crihu	Consejo Regional Indígena del Huila
CT	Ciencia y tecnología
CT+I	Ciencia, tecnología e innovación
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
Dapard	Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres de la Gobernación de Antioquia
DDTS	Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible del DNP
DeJusticia	Centro de Justicia, Derecho y Sociedad
DH	Derechos humanos
DIAL	Diálogo Inter Agencial en Colombia
DIFP-DNP	Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas del DNP
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNE	Dirección Nacional de Estupefacientes
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DRE	Programa de desarrollo rural con equidad
DRI	Desarrollo Rural Integrado
EBR	Empresa básica rural
Ecopetrol	Empresa Colombiana de Petróleos
ECV	Encuesta de Calidad de Vida

Emticoop	Cooperativa Encuentro de Mujeres Tienda Cooperativa de Trabajo Asociado Fusagasugá
ENA	Encuesta Nacional Agropecuaria
ENV	Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada
EPM	Empresas Públicas de Medellín
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
FAG	Fondo Agropecuario de Garantías
FAMF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por su sigla en inglés)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
Faostat	Base de datos estadísticos sustantivos de la FAO
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FBKF	Formación bruta de capital fijo
Fedagro	Federación Agropecuaria de Barrancabermeja y del Magdalena Medio
Fedearroz	Federación Nacional de Arroceros
Fedecacao	Federación Nacional de Cacaoteros
Fedecafé	Federación Nacional de Cafeteros
Fedegán	Federación Nacional de Ganaderos
Fedemaderas	Federación Nacional de Industriales de la Madera
Fedemol	Federación Nacional de Molineros de Trigo
Fedemucc	Federación de Mujeres Campesinas de Colombia
Fedemunicipios	Federación Colombiana de Municipios
Fedepalma	Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite
Federacafé	Federación Nacional de Cafeteros de Colombia
Fedesarrollo	Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo
Fenacoa	Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias
Fenacón	Federación Nacional de Concejos
Fenalce	Federación Nacional de Cultivadores de Cereales y Leguminosas
Fenavi	Federación Nacional de Avicultores de Colombia
Fensuagro	Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria
Fescol	Friedrich Ebert Stiftung en Colombia
Finagro	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
FLIP	Fundación para la Libertad de Prensa
Fonsa	Fondo de Solidaridad Agropecuaria
Frutipeñón	Asociación Campesina de Productores de Fruta del Municipio del Peñón
Fucla	Fundación Universitaria Claretiana
Fundecima	Fundación Estrella Orográfica del Macizo Colombiano
Fundepalma	Fundación para el Desarrollo del Sector Palmero
Funpafir	Fundación Paso Firme
GAML	Grupos al margen de la ley
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
GICA	Granja Integral de Canoas
GTZ	Agencia de Cooperación Técnica Alemana
Himat	Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras
HKI	Helen Keller International
Huipaz	Corporación de Desarrollo y Paz del Huila y Piedemonte Amazónico
IA	Industria de Alimentos
IAT	Incentivo a la asistencia técnica
IBIO	Banca de Inversión y Operación de Proyectos
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario

ICANH	Instituto Colombiano de Antropología e Historia
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICC	Incentivo a la cobertura cambiaria
ICR	Incentivo de capitalización rural
ICV	Índice de condiciones de vida
Ideam	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
Idema	Instituto de Mercadeo Agropecuario
IDH	Índice o indicador de desarrollo humano
IDHB	Informe de Desarrollo Humano para Bogotá
IDHM	índice de desarrollo humano de los municipios
IDI	Investigación, desarrollo tecnológico e innovación
IEC	Instituto de Estudios Colombianos
IEP	Instituto de Estudios Políticos (Sciences Po de París)
Iepri	Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional
Ifpri	Instituto Internacional de Investigación sobre Política Alimentarias
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IIAP	Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico
IICA	Instituto Interamericano para la Cooperación y la Agricultura
ILC	International Land Coalition
ILSA	Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos
IMP	Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz
INAT	Instituto Nacional de Adecuación de Tierras
Incoder	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
Incora	Instituto Colombiano de Reforma Agraria
Indepaz	Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz
Inderena	Instituto Nacional de Mercadeo Agropecuario
INDH	Infirma Nacional de Desarrollo Humano
Ingeominas	Instituto Colombiano de Minería y Geología
INML	Instituto Nacional de Medicina Legal
INPA	Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura
INPE	Instituto Nacional de Investigaciones Espaciales
IOA	Índice de orientación agrícola
IPC	Instituto Popular de Capacitación
IPCC	Panel Intergubernamental de Cambio Climático
IR	Índice de ruralidad
ISB	Incentivos sanitarios para banano
ISFF	Incentivos sanitarios para flores y follajes
IUDC	Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid
JAC	Junta de Acción Comunal
Justapaz	Centro Cristiano para Justicia, Paz y Acción no Violenta (Sincelajo)
Kambir	Red nacional de mujeres afrocolombianas
LEC	Línea especial de crédito
LP	Línea de pobreza
LSE	London School of Economics and Political Science
MAC	Mecanismo de administración de contingentes
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MAPP OEA	Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia

MAVDT	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
MERPD	Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y desigualdad
Mesep	Misión para el empalme de las series de empleo, pobreza y desigualdad (DANE y DNP)
MH	Grupo de Memoria Histórica de la CNRR
Midas	Programa Más inversión para el desarrollo alternativo sostenible de Usaid
Mincomex	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Mipymes	Medianas y pequeñas empresas
Movice Sucre	Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado, Capítulo Sucre
MPS	Ministerio de la Protección Social
NBI	Necesidades básicas insatisfechas
NEP	Número efectivo de partidos
NRC	Consejo Noruego para Refugiados
NTP	Nuevos territorios de paz
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Obapo	Organización de Barrios Populares del Chocó
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCHA	Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OCYT	Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología
Odecofi	Observatorio colombiano para el desarrollo integral, la convivencia ciudadana y el fortalecimiento institucional en regiones fuertemente afectadas por el conflicto armado
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEА	Organización de Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organizaciones no gubernamentales
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
ONU	Organización de Naciones Unidas
OPHI	Oxford Poverty and Human Development Initiative
Opiac	Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana
ORIP	Oficina de Registro de Instrumentos Públicos
Oxfam	Comité Oxford para la Lucha contra el Hambre
OZIP	Organización Zonal Indígena del Putumayo
Pademer	Proyecto de apoyo al desarrollo de la microempresa rural
PCN	Proceso de Comunidades Negras
PDP	Programas regionales de desarrollo y paz
PDPC	Programa de Desarrollo y Paz del Cesar
PDPMM	Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio
PEA	Población económicamente activa
PET	Población en edad de trabajar
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIB	Producto interno bruto
Plante	Plan nacional de desarrollo alternativo
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNR	Plan Nacional de Rehabilitación

PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPA	Paridad del poder adquisitivo
PPP	Programa por la Paz
PPTP	Proyecto de protección de tierras y patrimonio (Acción Social)
PRAN	Programa nacional de reactivación agropecuaria
Proantioquia	Fundación para el Progreso de Antioquia
Procuena	Proyecto forestal para la cuenca del río Chinchiná
Profamilia	Asociación pro Bienestar de la Familia Colombiana
Pronatta	Programa nacional de transferencia de tecnología agropecuaria
Proret	Programa de recuperación de tierras del MADR
PSA	Pagos por servicios ambientales
RAISG	Red amazónica de información socioambiental georreferenciada
Recompas	Red de consejos comunitarios del Pacífico Sur
Red Juntos	Red de protección social para la superación de la pobreza extrema
Redepaz	Red Nacional de Iniciativas por la Paz y contra la Guerra
Redprodepaz	Red de programas de desarrollo y paz
RESA	Programa red de seguridad alimentaria
Rimisp	Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
RRT	Reforma rural transformadora
RSMAS	Rosenstiel School of Marine and Atmospheric Science
RSPD	Mesa Redonda sobre Aceite de Palma Sostenible
RTA	<i>Ready to assembly</i> (por su sigla en inglés)
RUPD	Registro único de población desplazada
SAC	Sociedad de Agricultores de Colombia
SAFP	Sistema andino de franja de precios
Sagan	Sociedad de Agricultores y Ganaderos de Nariño
SEAP	Sociedad Económica de Amigos del País
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
Sigob	Sistema de gestión y seguimiento a las metas de gobierno
Simci	Sistema integrado de monitoreo de cultivos ilícitos
Sinchi	Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas
Sintragrim	Sindicato de Trabajadores Agrícolas del Meta
Sipod	Sistema de información de población desplazada
SISD	Sistema de indicadores sociodemográficos
Sisdes	Sistema de información sobre desplazamiento forzado y derechos humanos en Colombia
SNAIPD	Sistema nacional de atención integral a población desplazada
Socivil	Sociedad Civil Organizada del Putumayo
SPSI	Sistemas de producción silvopastoriles
TIC	Tecnologías de información y comunicación
TLC	Tratado de libre comercio
TNC	The Nature Conservancy
TP	Tasa de participación
UAE	Unidad Nacional de Tierras
UAF	Unidad agrícola familiar
UAM	Universidad Autónoma de Manizales
UE	Unión Europea
Umata San Jacinto	Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria, Municipio de San Jacinto
Umatas	Unidades municipales de asistencia técnica agropecuaria

UN Hábitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
UN	Universidad Nacional de Colombia
UNAD	Universidad Nacional Abierta y a Distancia
UNAT	Unidad Nacional de Tierras Rurales
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas (por su sigla en inglés)
Uniandes	Universidad de los Andes
Unifem	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
Unillanos	Universidad de los Llanos
UNISARC	Corporación Universitaria Santa Rosa de Cabal
UNOCD	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (por su sigla en inglés)
UPME	Unidad de Planeación Minero-Energética (Ministerio de Minas y Energía)
Usaid	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USO	Unión Sindical Obrera
USPI	Universidade de São Paulo
UTP	Universidad Tecnológica de Pereira
Vecol	Empresa Colombiana de Productos Veterinarios
VIH/SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
VVAA	Varios autores
WWF	The World Wild Fznd

Siglas de indicadores e índices

ID	Intensidad del desplazamiento
IDG	Índice de desarrollo humano relativo al género
IDH	Índice de desarrollo humano
IED	Índice de logro educativo
IEV	Índice de esperanza de vida
IGINI	Índice de concentración
IH	Intensidad de los homicidios
IIM	Índice de ingresos municipales
IPG	Índice de potenciación de género
IPH	Índice de pobreza humana
IPIB	Índice del PIB per cápita
IR	Índice de ruralidad
IRD	índice de ruralidad departamental
IS	Índice de sobrevivencia
IV	Índice de violencia
IV	Índice de vulnerabilidad



Tabla general

Mapas

2.1 Índice de ruralidad (IR) - 2005	55
3.1 Agrocombustibles	86
3.2 Conflicto de usos del suelo	95
3.3 Títulos mineros otorgados	99
5.1 Vecindad y yuxtaposición de títulos colectivos de comunidades negras y resguardos indígenas. 2008	158
6.1 Gini de propietarios. 2009	199
B.1 Índice de desarrollo humano municipal (IDHm). 2005	408
B.2 Índice de desarrollo humano ajustado por violencia y concentración de la propiedad por municipios. 2005	412
C.1 Índice de vulnerabilidad municipal	417

Gráficos

2.3.1 Relación entre el índice de desarrollo humano municipal (IDHm) y el índice de ruralidad (IR). 2005	58
2.1 Evolución del IDH tradicional y del IDH ajustado. 2000-2009	59
2.2 Evolución de los componentes del IDH convencional 2000-2010	60
2.4.1 Relación entre el cambio en el índice de condiciones de vida (icv, 1993-2005) y el índice de ruralidad (IR)	62
2.3 Incidencia (%) de la pobreza multidimensional. 1997, 2003, 2008)	63
2.5.1 Índice de ruralidad vs. índice de avance de los ODM departamental	66
2.4 Índice de vulnerabilidad. Municipios más y menos rurales	68
3.1 Área total cosechada	78
3.2 Distribución porcentual del inventario de bovinos, principales departamentos. 2009	79
3.3 Índice de Gini de tierras y áreas de palma de aceite. 2007	85
3.4 Títulos mineros vigentes y solicitudes de títulos mineros	98
3.5 Hoja de coca sembrada en Colombia	101
4.1 Importancia productiva de los campesinos y capitalistas	118

4.2 Pirámide poblacional para el resto. 1985 y 2010	120
5.1.1 Pobreza por NBI y regiones con territorios colectivos Resto y cabecera	152
5.1.2 Miseria por NBI y regiones con territorios colectivos Resto y cabecera	153
5.1 Participación de los departamentos en el número de hectáreas tituladas	157
5.2 Distribución porcentual de la titulación colectiva Ley 70 según hectáreas	159
6.1 Avalúos por hectárea según escala catastral del IGAC en millones de pesos. 2009	196
7.1 Asesinatos. 1980-1990	233
8.1 Homicidios políticos. 1990-2008	246
8.2 Ruralidad e incidencia de los homicidios políticos 1993 y 2005	250
9.1 Expulsión nacional de desplazados por año entre 1997 y 2010	284
9.2 Tendencia del desplazamiento forzado de hombres y mujeres 1997-2010	286
9.3 Tendencia del desplazamiento forzado de las distintas etnias 1997-2010	287
10.1 Participación del MADR en el presupuesto de inversión sectorial 1990-2010	311
10.2 Gasto por tipo del MADR, Incoder e ICA. 2000-2010	313
10.3 Gasto público sector agropecuario	315
10.4 Índice de orientación agrícola (IOA, 0-1)	316
11.1 Evolución del PIB agropecuario y PIB total	342
11.2 Participación del PIB agropecuario en el total	343
11.3 Concentración de la producción agrícola. 1981-2008	344
11.4 Concentración de la producción pecuaria	345
11.5 Productividad agrícola por área cultivada y trabajador	355
11.6 Crecimiento de la actividad agropecuaria y desempleo rural	359
11.7 Participación de las importaciones agropecuarias y agroindustriales en las importaciones totales	364

11.8	Coefficiente de autosuficiencia alimentaria (producción-consumo)	366	8.6	Masacres. 1993-2010	252
12.1	Un equivocado modelo de desarrollo rural	375	8.7	Masacres y ruralidad. Veinte municipios con los promedios más altos de víctimas por masacres, con el mayor número de masacres y la mayor cantidad de víctimas 1993-2010	254
12.2	Reforma rural transformadora	378	8.8	Número de municipios según nivel de persistencia política	263
12.3	Componentes de la política integral de tierras	394	8.9	Efecto de la persistencia política y de la ruralidad sobre indicadores sociales	263
Diagramas			9.1	Tierras abandonadas y despojadas en el momento del desplazamiento según periodos	278
6.1	El conflicto rural	187	9.2	Estimación de tierras abandonadas o despojadas, y porcentaje de familias desplazadas en el momento del desplazamiento, según región	278
6.2	Rangos de Gini de propietarios. 2000-2009	201	10.1	Adjudicación de tierras. 2002-2009	321
11.1	Factores del modesto desempeño sectorial	347	10.2	Recursos ejecutados por tipo de productor en LEC, ICR e IAT	329
Cuadros			11.1	Participación de las exportaciones agropecuarias y agroindustriales en el total	363
2.5.1	Los ODM por grupo de municipios según el índice de ruralidad	64	A.1	Evolución del IDH por componente. 2000-2010	402
3.1	Valor bruto de la producción por hectárea. 2009	92	A.2	Índice de desarrollo humano por departamentos. 2000-2010	403
3.2	Uso de la tierra. 1995-2009	92	A.3	Índice de de pobreza humana para los países en desarrollo (IPH-1). 1993-2005	404
4.1	Distribución porcentual del valor del crédito por tipo de productor	125	A.4	Índice de pobreza humana para los países en desarrollo (IPH-2). 1993-2005	404
4.2	Indicadores del mercado laboral por sexo y zona	134	A.5	Componentes del IDG	405
4.3	Distribución porcentual de las mujeres en la zona rural que trabajaron durante los últimos doce meses anteriores a la encuesta por formas de remuneración, según tipo de empleo (agrícola y no agrícola). 2010	136	A.6	IDG por departamentos	405
4.4	Participación en las decisiones de gasto y contribución a su financiamiento para el caso de las mujeres urbanas y rurales	137	A.7	IPG por componentes	406
4.5	Tenencia y género	139	A.8	IDG por departamentos	406
6.1	Cambios en el Gini de propietarios en los departamentos 2000-2009	200	B.1	Evolución del IDH ajustado por violencia y concentración 2000-2009	410
6.2	Comparación de índices de concentración de la tierra (Gini) e índices de desarrollo humano por países	203	B.2	Índice de desarrollo humano ajustado por violencia y concentración, por departamentos. 2000-2008	411
6.3	Tamaños de la propiedad. 2000-2009	205	C.1	Relación del índice de ruralidad con los indicadores de bienestar. 2005	415
6.4	Crecimiento porcentual de los tamaños de propiedad 2000-2009	205	Tablas		
6.5	Estructura de la propiedad, según rangos UAF. 2009	206	10.1	Instituciones del sector agropecuario. 1990-2010	310
6.6	Relaciones jurídicas de los desplazados frente a las tierras	209	10.2	Instrumentos de política pública para el sector agropecuario	319
7.1	Tamaño y distribución de la propiedad rural. 1960	221	12.1	Referentes para una política de género y grupos étnicos	389
8.1	Líderes campesinos asesinados. 2002-2008 y 2010	247	12.2	Prioridades en la política productiva	392
8.2	Chocó. Afrocolombianos, indígenas y mestizos, víctimas de la violencia. 1973-2010	248	12.3	Componentes de una política integral de tierras	398
8.3	Homicidios por grupo social. 1996-2009	248	Recuadros		
8.4	Violencia política por autores. 1990-2008	249	1.1	Colombia: el mundo rural en la literatura de hoy	28
8.5	Municipios con el mayor número de homicidios políticos por actor. 1990-2008	249	1.2	Territorio y desarrollo rural, la aproximación del IICA	32

1.3 Agricultura para el desarrollo: perspectivas del Banco Mundial	36	6.2 Conflicto clásico por la tierra	190
1.4 Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio: gente organizada, ocupación productiva del territorio y armonía con la naturaleza	45	6.3 Conflicto de tierras en Córdoba	192
2.1 Tres inequidades y el plan nacional de desarrollo	51	7.1 La reforma agraria, un caso fallido de política pública Razones del fracaso	222
2.2 Las máquinas se hacen con agua, fuego y aire	52	7.2 Aportes para el debate. Las lógicas territoriales de la guerra	228
2.3 Los índices de ruralidad y de desarrollo humano	58	7.3 Las derrotas del campesinado y la guerra	238
2.4 Desarrollo humano y condiciones de vida	62	8.1 En las riberas del llanto	256
2.5 Las brechas urbano rurales en los objetivos del milenio	64	8.2 Paz, seguridad y desarrollo rural (Una aproximación a la óptica del Estado)	260
3.1 Plantaciones forestales comerciales: la visión empresarial	83	9.1 Las víctimas tienen nombre: Otilia Mantilla	272
3.2 Dos visiones sobre la palma de aceite. Contribución de la agroindustria de la palma de aceite al desarrollo rural	87	9.2 Algunas modalidades de despojo y abandono de tierras	274
3.3 Expansión de la palma de aceite en Colombia (Una lectura desde las organizaciones sociales)	89	9.3 Seguridad para la restitución de tierras despojadas	290
3.4 La resolución del conflicto en el uso del suelo rural	93	9.4 Ley de víctimas y restitución de tierras: un acto de justicia, con debilidades y fortalezas	294
3.5 La Amazonia y el desarrollo humano de Colombia	106	10.1 Retos de la institucionalidad agropecuaria	306
4.1 La agenda de equidad para la niñez rural	123	10.2 Aportes para el debate: seis claves para el éxito en el desarrollo agrícola	322
4.2 Del Mandato Agrario de 2003 al Manifiesto por la Tierra y la Paz 2011	130	10.3 Política de tierras y desarrollo rural en Colombia	334
4.3 Las apuestas de las mujeres rurales	142	11.1 Gestión del agua y cultura del riego	349
5.1 Pobreza y miseria en los territorios colectivos	152	11.2 Investigación, desarrollo tecnológico e innovación para el sector agropecuario: el momento del cambio	353
5.2 Cosmovisiones de los pueblos indígenas sobre el territorio	154	11.3 Ciencia, tecnología e innovación en el agro colombiano	356
5.3 El ABC del Convenio 169 de la OIT	156	11.4 Claves para la competitividad y el desarrollo del sector agropecuario	367
5.4 Restauración de territorios indígenas en la Sierra Nevada de Santa Marta	160	12.1 Unión Europea: tierras, territorio y desarrollo rural en Colombia	387
5.5 Choque de estrategias en resguardos y territorios	164	12.2 Estados Unidos: por la restitución integral de derechos y bienes de las víctimas	395
6.1 “No te metas con nuestra tierra”	184		



INDH 2011

Agradecimientos a colaboradores y participantes

Inspirado en el paradigma del desarrollo humano, este Informe se ha elaborado con la intención de acopiar muchos saberes sobre la problemática rural y, en estricto sentido, su autoría es colectiva.

El Equipo Coordinador comenzó el proceso de consulta y diálogo público con unos presupuestos teóricos básicos. Luego los sometió a la crítica informada mediante trabajos de consultoría, consultas con líderes de organizaciones sociales y gremiales y servidores públicos, encuentros con expertos y conversaciones con formadores de opinión. Así confirmó algunas certezas y descartó otras, abrió nuevos interrogantes, mostró paradojas, afinó interpretaciones, enriqueció hipótesis, ordenó prioridades, señaló omisiones, rescató propuestas del pasado y mostró opciones nuevas.

Es por ello que el Informe presenta su especial agradecimiento a todos quienes prestaron su colaboración en este proceso.

> CONSULTORÍAS

Casos exitosos de desarrollo rural productivo

Alberto Rodríguez	ARDECANC
Alcira Izquierdo	ANEI
Alex Lucumi	ARDECANC
Ángela Vivieros	ARDECANC
Aurora Izquierdo	ANEI
Blanca Rodríguez	Asopay
Camilo Colmenares	Asopay
Cristian Rodríguez	Cooperativa Multiactiva Ecocacao
Dennis Angarita	Cooperativa Multiactiva Ecocacao
Hernán Cardona	Fundación Manuel Mejía
Jairo Saavedra	Palmapaz
Joaquín Pérez	Palmapaz
Jorge Páez	ANEI
Luz Marina Meza	Cooperativa de Trabajo Asociado Mano Amiga
Mauricio Garzón	GICA
Mauricio Perfetti	Fundación Manuel Mejía
Nelly Peralta	Asopay
Omar Chadid	Cooperativa Multiactiva Ecocacao
Ricardo Rodríguez	Cooperativa Multiactiva Ecocacao
Ricky Socarrás	Palmapaz

Estructura social agraria, conflicto y poder político en la región de los Montes de María

Asocar Ovejas
Asopalma San Jacinto

Comunidad de La Suprema	
Comunidades desplazadas de Paraíso, Morena, San Cristóbal, Las Palmas, Arenas, Las Mercedes, Arroyo María, Mongal, Casaetierra de San Jacinto	
Elena Villegas	Comunidad de Zambrano
Elsy León	Secretaría Planeación Carmen de Bolívar
Ever García	Comunidad de San Sebastián
Fredy Olivero	Umata San Jacinto
Gabriel Pulido	Mampuján
Gabriel Urbano	CDS
Hernando Tavora	Comunidad de Malagana
Huberto Gómez	ANUC
Iglesia Santuarios de Paz	Sincelejo y San Onofre
Ingrid Vergara	Movice Sucre
Jasper Rodríguez	Iglesia Remanso de Paz
Jhon Medina	Líder juvenil El Salado
Juan de Dios Gamarra	Comunidad El Sena, Marialabaja
Juancho Olivera	Comunidad de Malagana
	Justapaz Sincelejo
Marqueza González	Plataforma Municipal de Organizaciones de Carmen de Bolívar
	Corsoc
Pedro Acosta	Casa Cural Marialabaja
Pepe Svanera	San Jacinto
Personería Municipal	CDS
Roberto Arnedo	CDS
Wilmer Vanegas	Comunidad Pueblo Nuevo, Marialabaja

Estructura social agraria, conflicto y poder político en Nariño

Alcira Janeth Tabla
 Ana Lucía Ramos
 Asociación Indígena Julián Carlosama Túquerres
 Dora Guerrero
 Erika Quiroz
 Ivania Souza
 Javier Dorado
 Jorge Narváez
 Leidy Carvajal
 María Alejandra Calderón
 María Fernanda Arévalo
 Paola Correa
 Resguardo Indígena de Cumbal
 Resguardo Indígena de Túquerres
 Tania Morán

Estructura social agraria, conflicto y poder político en Meta

Adriana Castiblanco	Secretariado Pastoral Social Surorienté Colombiano
Cristóbal Lugo	Observatorio del Territorio Universidad de los Llanos
Emilio García	ESAP
Gonzalo Agudelo	CNRR Meta
Islena Ladino	Asprabari
Islena Rey	CCDHM
Jorge Restrepo	Cerac
José Martínez	ANUC Meta
Leonardo Cuesta	Asoprocavis
Linda Sánchez	Concejal Vista Hermosa
Luis Celis	Corporación Nuevo Arco Iris
Martín Suárez	Médico veterinario Municipio de Vista Hermosa
Omar García	Corporación Retoños
Raúl Suárez	Ingeniero agrónomo, Municipio de Puerto Lleras
Teófilo Vázquez	Cinep

Grupos de interés e incidencia en políticas públicas

Andrés Espinosa	MADR
Carlos Espinal	Midas
Diego Sierra	Fedemol
Felipe Jaramillo	Mincomex
Fernando Barbero	Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado
Jaime Jiménez	Fedemol
Jorge Bedoya	Fenavi
Jorge Correa	El Tiempo
Jorge Pulecio	Iepri
Luis Eduardo Quintero	Fenalce
Luis Fernando Forero	SAC
María del Mar Palau	ANDI Confecciones
Rafael Hernández	Fedearroz
Rafael Mejía	SAC
Ricardo Villaveces	Fedecafé

Mujeres en el campo colombiano, análisis de sus problemas

Adiela Villada	Supia
Adriana Rodríguez	Oxfam
Alba Balsero	Fedemucc Cota
Aleyda Barreto Feo	Anmucic
Amanda García	Resguardo Cañamomo Lomapieta
Amelia Morales	Asodemuc
Amilcía Herrera	Gestora comunitaria Boquilla, Cartagena
Amparo Urrego	Colectivo La Mesa
Ana Forero	Fedemucc El Rosal
Ana Ramos	Fedemucc Manta
Atigua Rodríguez	Emticoop Fusagasugá
Bartola Agresott	Comunidad Boquilla, Cartagena
Berledys Pineda	Boquilla
Bersalia Aricapa	Supia
Blanca Otagri	Cridec
Carmen Miranda	Comunidad Boquilla, Cartagena
Carolina Rozo	Asmucicot
Cecilia Largo	Supia
Cecilia López	Exsenadora
Clara Largo	Resguardo Cañamomo Lomapieta
Devanara López	Funpafiv
Dora Guarín	Fedemucc
Doris Moya	Emticoop Fusagasugá
Edilia Mendoza	ANUC-UR
Emma Meléndez	Comunidad Boquilla, Cartagena
Emperatriz González	Resguardo Cañamomo Lomapieta
Francelid Hernández	Comunidad de Pulgarín, Riosucio, Caldas
Gina González	Resguardo Cañamomo Lomapieta
Gleidis Gómez	Comunidad Boquilla, Cartagena
Heidi Gómez	Comunidad Boquilla, Cartagena
Janeth Calvo	Resguardo Cañamomo Lomapieta
Juana Franco	Consejo Comunitario
Julio Cesar García	Personería Manta
Lilian Castelly	Resguardo Cañamomo Lomapieta
Lucila Trujillo	Fedemucc Chocontá
Luz Barrero	Fedemucc Villapinzón
Luz Delgado	Fedemucc Caparrapí
Luz Hernández	Resguardo Cañamomo Lomapieta
Luzmila Romero	Comunidad Boquilla, Cartagena
Magdalena Betancourt	Tumbabarreto
Magdalena León	Docente Universidad Nacional
Margarita Melo	Asmucicot
María Alarcón	Colectivo La Mesa
María Arledys Arévalo	Funpafir
María Becerra	Resguardo Cañamomo Lomapieta
María Celeste Tapasco	Resguardo Cañamomo Lomapieta
María Celia Riveros	Fedemucc Villapinzón
María Moreno	Resguardo Cañamomo Lomapieta
María Nidia Aricapa	Resguardo Cañamomo Lomapieta
Martha León	Fedemucc
Mayelis Pérez	Boquilla
Mileidys Gómez	Boquilla
Mireya Adriana Orjuela	Fedemucc Villapinzón
Myriam Gutiérrez	Fedemucc

Nadia Puello	Asodemuc
Nazhly Lizbeth	Resguardo Cañamomo Lomaprieta
Nini Guerrero	Resguardo Cañamomo Lomaprieta
Norma Vinasco	Riosucio
Nubia Garzón	Fedemucc
Otelda Murillo	Boquilla
Rocío Iriarte	JAC
Rosa Elena Díaz	Boquilla
Rosa María Largo	Resguardo Cañamomo Lomaprieta
Rubielá Blandón	Resguardo Cañamomo Lomaprieta
Sobeyda Alvarado	Boquilla
Socorro Tapasco	Sipirra
Yillien Méndez	Fedemucc Manta
Zorayda Hernández	Resguardo Cañamomo Lomaprieta

Conflictos generados por la ocupación del territorio

Arcángel Cadena	Asociación de Desplazados de Guaviare
Carlos Ariel Salazar	Sinchi
Directiva Junta de Acción Comunal	Vereda Guasanó, Caloto, Cauca
Elías Sevilla	Universidad del Valle
Junta de Acción Comunal	Vereda Puerto Frazadas, Tuluá, Valle
Miembros Junta Directiva	Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Caña de Azúcar de Colombia Sintricañazucol, Palmira
Miembros de la Junta Directiva	Sindicato Nacional de Corteros Sinalcorteros, Palmira
Óscar Arcila	Sinchi

Organizaciones campesinas, su estado y problemática

Aleyda Barreto	Anmucic
Carlos Ancízar	ACC
Carlos Simancas	Cecora
Eberto Díaz	Fensuagro
Edilia Mendoza	ANUC UR
Fabio Agudelo	Fensuagro
Germán Bedoya	Coordinador Nacional Agrario de Colombia
Gilma Benítez	Marcha de mujeres campesinas
Jaime Vásquez	ANUC
Jairo Rubio	Fenacoa
José Martínez	ANUC
Marta Reyes	ANUC
Miguel Fajardo	El Común
Nidia Quintero	Fensuagro
Pedro Chacón	El Común
Rosmy Rojas	ANUC

Población afrodescendiente, situación y problemática

Antonio Alegría	Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera
Aurora Bailón	Comunidad
Danilo Mindinero	Consejo Comunitario Las Varas
Eduardo Restrepo	Universidad del Rosario
Feliciano Preciado	Consejo Comunitario Río Tablón Dulce
Jairo Rubén Quiñones	Recompas
Juan Camilo Cárdenas	CEDE

Marcelino	Consejo Comunitario Río Chagüi
Nicolasa	Cocomopoca
Porfirio Becerra	Consejo Comunitario Cortina Verde Mandela
Walter Cabeza	Consejo Comunitario Río Chagüi

Población desplazada, situación y problemática

ANUC Meta
CNRR Regional Bolívar
Consejo Comunitario Mayor de Istmina, Alto San Juan - Chocó
Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina del Alto San Juan, Asocasan, Alto San Juan - Chocó
CDS de Bolívar
Defensoría del Pueblo de Alto San Juan - Chocó
Defensoría del Pueblo Regional de Bolívar
Defensoría del Pueblo Regional Meta
Incoder Regional Meta
Observatorio de Territorios Étnicos, Universidad Javeriana, Alto San Juan - Chocó
Organizaciones de Población Desplazada de Bolívar
Organizaciones de Población Desplazada Meta

Población indígena, situación y problemática

Armando Valbuena	ONIC
Ati Quigua	Concejal indígena
Dunen Kaneybia Muelas	CIT
Edison Santacruz	Opiac
Hernán Mendoza	Opiac
Ismael Paredes	Concejo de Bogotá
Jorge Furagano	Mesa Regional Amazónica
Julio Estrada	Opiac
Margarita Rojas	Alianza Social Indígena

Estructura social agraria, conflicto y poder político en Cesar

Antonio Calvo	CNRR
Carlos Pimiento	Incoder Cesar
Heriberto Alvis	IGAC Cesar
Hernán Araújo	Fondo Ganadero del Cesar
Hugues Fonseca	Mesa de Población Desplazada Cesar
José Peralta	Comunidad Minas de Hiracal
Lecsi Durán	Superintendencia de Notariado y Registro
Nelson Silva	Acción Social Valledupar
Orlando Gallo	Superintendencia de Notariado y Registro Oficina de Registro de Instrumentos Públicos
Óscar Cubillos	Fedegán
William Albarracín	Superintendencia de Notariado y Registro
Zaida Barrero	Superintendencia de Notariado y Registro

> CONSULTAS REGIONALES**Antioquia - Medellín**

Alfredo Aguirre	Corporación Nuevo Arco Iris
Benjamín Cardona	Conciudadanía
Bibiana Berrío	Redepaz
Carlos Gómez	DAPARD
Cesar Pallares	Universidad de Antioquia
Christopher Hale	MAPP OEA

Claudia Medina	Universidad de Antioquia	Félix Vides	Corporcesar
Diego Duque	IPC	Hernán Araméndez	Fedearroz
Dora Carvajal	Madres de la Candelaria	Icela Durán	AGJ
Emiro Marín	Periódico Inforiente	Isolina Quintero	Luz del Kamino
	Mesa de medios y comunicaciones	Jaime Arias	Cabildo Kankui
Erika Muñoz	Universidad de Antioquia	Javier Pardo	Gobernación del Cesar
Eryka Torrejón	Universidad de Antioquia	Javier Sarabia	Asopagrop
Francisco Palacios	EPM	José Chinchilla	Comité de Cafeteros
Francisco Vologes	Fundación Portafolio Humano	José Peralta	Asociación Alianza por la Vida
Ilder Tangarife	Comisaría de Familia Municipio de San Francisco, Antioquia	Julio Marino	PDPC
	Productor agrícola	Lahin Agudelo	Asopropal
Irving Bernal	Asesoría Paz	Luis Hernández	Asomavir
Isabel Gutiérrez	CNRR	María Isabel Valderrama	ADEL Zapatos
Jaime Jaramillo	IPC	Martha Garzón	Acción Social
Jesús Ballén	Universidad Católica de Oriente	Nelson Silva	Fenalce
Jhon Serna	Universidad de Antioquia	Roberto Lacouture	PDPMM
José Valencia	Acción Social	Vicente Baos Galvis	
Juan Espinosa	Cinep		
Leididiana Valencia	Acción Social	Chocó - Quibdó	CL Etnias
Liliana Calderón	Gobernación de Antioquia	Aexan Duque	Consejo Comunitario Los Riscales
Luis Gallego	Asociación de Mujeres Café Norte	Aida Montaña	CNRR
Magdalena Calle	MAPP OEA	Aleyda Moreno	Universidad Tecnológica del Chocó
María Florido	Alcaldía de Medellín	Alicia Mena	Vicaría Afro
Nelson Duque	Corporación Ave Fénix	Alicia Rengifo	CNRR
Teresa Castrillón		Ana Margary Giraldo	Incoder
		Armeno Mosquera	CNRR
Cauca - Popayán		Ayris Francisca Mosquera	Universidad del Valle
Alexandra Narváez	Alcaldía de Popayán	Carlos Viáfara	Obapo
Álvaro Muñoz	CRIC	Elain Salas	Universidad Tecnológica del Chocó
Cesar Angulo	Alcaldía de Popayán	Eva Ledezma	Procuraduría General de la Nación
Cesar Díaz	Fundecima	Héctor Hinestroza	IIAP
Cesar Morales	CIMA	Helías Ayala	Asoproma
Guido Rivera	Fundecima	Jairo Córdoba	Cocomacia
Héctor Sterling	Alcaldía de Popayán	Januar Chaverra	Fucla
Hermes Mensa	CRIC	Jesús Alfonso Flórez	Universidad Tecnológica del Chocó
Jesús Chávez	CRIC	Julia Palacios	Universidad Tecnológica del Chocó
José Caldon	Cabildos Indígenas de Popayán	Julio Sanabria	Cocomacia
José Hormiga	CRIC	Leyner Palacios	Universidad Tecnológica del Chocó
Laura Burbano	Planeación Municipal Popayán	Marco Suco	Universidad del Valle
Lucelia Montenegro	CRIC	Martha Meza	Universidad Tecnológica del Chocó
Luis Alfredo Londoño	Unicauca	Miguel Medina	Fucla
Luis Villaquira	CRIC	Natalia Alzate	CNRR
María Ortega	Planeación Departamental de Cauca	Natalia Zúñiga	Cocomacia
Mireya Zúñiga	Defensoría del Pueblo	Pedro Rivas	Universidad Tecnológica del Chocó
Nixon Yatacuc	CRIC	Robert Mena	Cocomopoca
River Cortes	CRIC	Roberto Garrido	
Víctor Collazos	CIMA		
		Eje Cafetero - Pereira	
Cesar - Valledupar		Adriana Orozco	Asocolflores
Agustín Giraldo	Fedecafé	Alberto Davela	Secretaría de Planeación
Ana Catrillo	Alcaldía La Jagua	Alejandra González	Alma Mater UTP
Ana de la Ossa	Fedearroz	Álvaro Londoño	Alcaldía Pereira
Antonio Calvo	CNRR	Ana Pérez	Área Metropolitana Centro Occidente
Bexy Herrera	PDPMM	Carlos Bedoya	UNISARC
Delmides Mendoza	Asopesagro	Carlos Osorio	Alcaldía de Pereira
Ernell Villa	UNAD	Cesar Mejía	Acción Social
Ernesto Mejía	ADEL Zapatos	Cesar Pineda	Comité de Cafeteros

Eduardo Forero	Alcaldía Pereira
Eric Duport	Cámara de Comercio de Pereira
Giovanni López	UTP
Gladys Bohórquez	Alcaldía Pereira
Gloria Cárdenas	UNISARC
José Hernández	Comité de Cafeteros Risaralda
Luis Alfonso Sandoval	Cámara de Comercio de Pereira
Luis Jairo Henao	Universidad Libre
Luz Elena Fernández	Área Metropolitana Centro Occidente
Luz Eugenia López	Alcaldía Pereira
María Cristina Andrade	Ministerio de la Protección Social
Martha Contreras	Planeación Municipal de Pereira
Nancy Ramírez	Secretaría de Desarrollo Rural de Pereira
Natalia Henao	Universidad Libre
Pedro Londoño	Área Metropolitana Centro Occidente
Samuel Ospina	UTP
Sonia Espinoza	Gobernación de Risaralda

Huila - Neiva

Betty Páez	Fundación Hocol
Carlos Cuenca	Corporación Caguán Vive
Constanza Arias	Defensoría del Pueblo
Diego Gómez	Huipaz
Domingo Pérez	Corporación Caguán Vive
Eduar Polan	Crihu
Eduard Ortiz	CAPS
Francisco Barreto	ATC
Franklyn Díaz	Fedecacao
Imelda Hernández	Red de organizaciones de mujeres Gigante

Johana Hillon	Huipaz
José Gugu Muelas	Crihu
Josué Durán	Amcop
Julio Moreno	Veeduría Ciudadana
Miguel Durán	Comité de Cafeteros
Miller Dussán	Plataforma Sur

Magdalena Medio - Barrancabermeja

Agaeda Plata	PDPMM
Andrés Gil	ACVC
Anthony Lozada	Agrocapote
Arnhoolk A. Gelvez	Comité Cívico del Sur de Bolívar
Bercely Quiroga	Coopunión
Elider Hincapié	Asobenpro
Guillermina Hernández	Merquemeros
Isaac López	Alcaldía Barrancabermeja
Jiseth Estrada	PDPMM
José Ignacio Cruz	Fedagro
José Isauro Román	Asocalima
Juan Carlos Ariza	Asociación Bananito
Juan Carlos Pérez	Fundepalma
Juan Manuel Pérez	PDPMM
Lucía García	Merquemeros
Luis Hernando Briceño	PDPMM
Luis Molina López	Alcaldía Barrancabermeja
Luisa Bárcenas	PDPMM
Melkin Castrillón	ACVC

Miguel Cifuentes	ACVC
Nelson Quiroga	PDPMM
Nohora Mantilla	Asodecar
Patricia Conde	PDPMM
Roque Quiroga	Frutipeñón
Ubencel Duque	PDPMM
Ximena Molina	Alcaldía Barrancabermeja

Meta - Villavicencio

Alberto Castro	Incoder
Anallive Guerra	Red de mujeres del Meta
Blanca Ramos	Pastoral Social
Carlos López	Cámara de Comercio de Villavicencio
Carmen Gómez	Benposta
David Martínez	Sintragrim
Edgar Bolaños	Alcaldía Villavicencio
Eduardo Espinal	Gremio arrocero
Eduardo Gómez	Comité Intergremial del Meta
Eduardo González	Defensoría del Pueblo
Gilberto Olaya	Corariari
Graciela Barbosa	Mesa Indígena
Guillermo Reina	Comité Intergremial del Meta
Horacio Centonzio	Benposta
Islena Rodríguez	Comité Cívico por la Defensa de los Derechos Humanos del Meta

Isplenia Ladino	Asprabari
Jainer Minu	Asoproavih
Javier Aníbal Rojas	Secretario de Agricultura
José Vargas Zarate	Fedearroz
Karen Alfonso	Asoproavih
Leonardo Cuesta	Asoproavis
Luis Alejandro Jiménez	ANUC Meta
Luis Eduardo Perea	Afrocolombianos
Manuel Ortiz	Mesa Humanitaria del Meta
Martha Condoza	Fenalco
Milena García	Fedepalma
Miller Omar	Fedearroz
Nancy Gómez	Red de mujeres mirada de mujer
Nubia Rairán	Cenipalma
Obed García	Unillanos
Omar García	Corporetoños
Osmel Rojas	IGAC
Ricardo Espinosa	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Agroindustrial del Meta
Rubén Aguilar	Cabildo Indígena
Teresa Alvarado	ANUC Meta
Wilber Castro	Cenipalma

Nariño - Pasto

Álvaro Obando	ADEL Nariño
Antonia Rojas	Defensoría del Pueblo
Carlos Insuasti	Procuraduría General de la Nación
Carlos Mosquera	CNRR
Carlos Taimal	Comunidad Indígena de los Pastos
Colombia Chingal	Incoder
Edgar Mora	IGAC
Esperanza Águeda	Proceso Galeras

Harold Montufar	Instituto Isais
Jairo Rodríguez	Consejo Comunitario Río Satinga
Javier Cuaical	Gobernación de Nariño
José Revelo	ADC
Marco Moreno	Fenalce
María Moncayo	Proceso Galeras
Óscar Ordóñez	Fedecafé
Pablo Leyton	Subsecretaría de Desarrollo Comunitario Departamental
Paula Arbeláez	NRC
Rolán Tulcán	Parques Nacionales Naturales
Ryno Isaksson	Sagan
Uldarico Muñoz	Minga de Sueños

Putumayo - Mocoa

Carlos Castro	Fundación Ecotono
Edgar Torres	Fundación Ecotono
Fabio Bastidas	Socivil
Franco Yaiguaje	Acips
Franklin Revelo	Corpoamazonia
Guillermo Ramírez	Alcaldía Mocoa
Jeffrey Castro	Alcaldía Mocoa
Juan Martín Jamioy	OZIP
María Chicunque	Asomi
Melva Rojas	Incoder
Rosa Muchavisoy	Asomi
Rosa Pasuy	Defensoría del Pueblo

Sucre - Sincelejo

Alfredis Tovar	ANUC
Amelia Paredes	ANUC
Carlos Schiller	Incoder
Dagoberto Villadiego	ANUC
David Gomezcasseres	Incoder
Elina Rivero	Acción Social
Fernando González	UNFPA
Irwin Torán	ANUC
Javier Aníbal Rojas	Gobernación del Meta
Javier Lato	CNRR
José Francisco Restrepo	CNRR
José Luis Rolón	ANUC
Lizardo Torres	Alcaldía Zambrano
Luis María Pérez	Junta de Acción Comunal Programa de Desarrollo y Paz
Manuel Peralta	Observatorio de Cultura Política, Convivencia y Desarrollo de los Montes de María
Patricia Ayala	Incoder
Rafael Mejía	Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María
Roberto Yances	Cecar
Santiago Rojas	IGAC
Ulises Tinoco	Cecar
Urcino Barrios	ANUC

> CONVERSATORIOS

Andrés Vargas	Cerac
---------------	-------

Camilo Echandía	Universidad Externado de Colombia
Fernán González SJ	Cinep
Fernando Zarama	Consultor independiente
Jorge Restrepo	Cerac
Juan Vargas	Universidad del Rosario
Marco Romero	Codhes
Mauricio García	Cinep
Mauricio Uribe	Cider Universidad de los Andes

> CONVERSACIONES CON EXPERTOS

Adriana Buchelli	Acnur
Alejandra Ospitia	Fedemaderas
Álvaro Uribe	Incoder
Andrés Gil	PDPMM
Andrés Rodríguez	Maderas TS
Ángela Carvajalino	Acnur
Ángela Penagos	DNP
Carlos Aguel	Productor Germán IA
Carlos del Valle	FAO
Cesar Echeverry	MADR
Comisión de Seguimiento a las Sentencias de la Corte Constitucional	
Diego Villanueva	CIB
Donny Meertens	Comisión de Memoria Histórica
Edgar Arrubla	Secretaría de Agricultura de Antioquia
Eduardo Medina	OIM
Eduardo Noriega	Midas AID
Eduardo Somensatto	Banco Mundial
Fabio Saldarriaga	Contegral
Fernando Ávila	Fenavi
Fernando Berrío	I Forestal
Fernando Patiño	UN Hábitat
Francisco Gutiérrez	Iepri Universidad Nacional
Francisco Miranda	Colciencias
Francisco Osorno	Flores El Trigo
Francisco Uribe	Colanta
Gabriel Cadena	UAM
Gabriel Martínez	Fedepalma
Giampiero Renzoni	Subdirección de Desarrollo Ambiental Sostenible DNP
Gonzalo Múnevar	Revista Altillanura
Gonzalo Sánchez	Comisión de Memoria Histórica
Guillermo García	UNODC
Héctor Maldonado	DANE
Hugo López	Banco de la República Medellín
Jaime Tenjo	Consultor independiente
Jaime Forero	Universidad Javeriana
Jaime Liévano	La Fazenda
Jaime Martínez	DNP
Jaime Triana	Corpoica La Libertad
Jaime Vallecillas	Crece
Jairo Osorio	Corpoica Bogotá
Jens Mesa	Fedepalma
Jorge Londoño	Colombia Humanitaria
Jorge Torres	Fedearroz
José Luis De Francisco	Unión Europea
José Maya	Asohofrucol

Juan Carlos Ramírez	Cepal
Juan Manuel Ospina	Incoder
Juan Manuel Uribe	DNP
Juan Sierra De la Rosa	Ceniagua-RSMAS
Julissa Mantilla	ONU Mujeres
Karoll García	Red Prodepaz
Luis Castello	FAO
Luis Esteban Echavarría	Productor agropecuario
Luis Fernando Amaya	FAO
Luis Jorge Garay	Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado
Manuel Restrepo	OACNUDH
Manuel Rodríguez	Exministro de Medio Ambiente
Margarita Bueso	ONU Mujeres
Margarita Ramírez	Corpoica Bogotá
María Hersilia Bonilla	Corpoica
María José Torres	OCHA
Mauricio Cabrera	Consultor independiente
Mauricio Ramírez	DNP
Mauricio Romero	Universidad Javeriana
Miguel Ángel Guepa	PDPMM
Miriam Villegas	PDPMM
Myriam Hernández	PPTP Acción Social
Olga Lucía Acosta	Cepal
Ramiro Tafur	Líder gremial
Ricardo Arguello	Universidad del Rosario
Ricardo Torres	DNP
Robert León	Midas AID
Roberto Hoyos	Augura
Rodrigo Jaramillo	Fertilizantes
Rubén Echeverría	CIAT
Sandra Alzate	Acción Social
Sergio Correa Peláez	La Selva
Yesid Castro	Midas - AID

> PNUD COLOMBIA

Alessandro Preti
 Amparo Díaz
 Andrés Patarroyo
 Denise Cook
 Fernando Herrera
 Fernando Medellín
 José Ricardo Puyana
 Juan Mayr
 Martha Delgado
 Mauricio Katz
 Olga González
 Oliverio Huertas
 Óscar Sánchez
 Carlos Acosta

Medellín

Carlos Iván Lopera

Neiva

Alfonso de Colsa
 Tatiana Ortega

Pasto

Borja Paladini
 Carlos Pérez

Popayán

Andrés González

Sincelejo

Aldo Morales

Valledupar

Gabriel Turriago

Villavicencio

Jenny Galvis

> SEMINARIO NACIONAL DE PERIODISTAS

Bogotá 17 de diciembre de 2010

Armenia

Rubiela Tapasco RCN Radio

Barrancabermeja

Blanca Isabel Herrera Red de Emisoras de Desarrollo y Paz

Barranquilla

Humberto Mendieta Telecaribe
 Martín Tapias Telecaribe
 Rodolfo Rodríguez RCN Radio

Bogotá

Diana Mendoza DNP
 Subintendente Emisora de la
 Fernando Reinoso Policía Nacional
 Alejandra Giraldo Incoder
 Diana Gallego Incoder
 Fátima Peñaranda Incoder
 Manuel Jiménez ONIC

Bucaramanga

Javier Santoyo Canal Regional de Oriente
 Nohora Celedón Vanguardia Liberal

Cali

Lisandro Penagos Telepacífico
 Óscar López Telepacífico

Cúcuta

Angel Romero La Opinión

Florencia

Héctor Ortiz RCN Radio
 Wendy Barrios El Líder

Ibagué

Hely Tapiero Emisora Consejo Regional
 Indígena del Tolima

Manizales

Alexander Marín La Patria

Medellín

Alejandro Calle El Mundo
 Camila Aristizábal El Colombiano
 Hernán Marín Telemedellín
 Lina Colorado Proantioquia

Ricardo Cruz IPC
Sergio Pérez Fundación Social Uniban

Neiva

Francisco Arguello La Nación
Karol Jiménez Diario del Huila

Pasto

Germán De la Rosa Periódico Voces de Nariño
Stefanny Guerrero Alianza de Comunicación y Cultura

Pereira

Geison Arboleda El Diario del Otún
Juan Fernando Díaz Emisora de la Policía Nacional
Ricardo Sánchez Telecafé
William Restrepo Telecafé

Popayán

Adolfo Conejo Comunicaciones CRIC
William Campiño Emisora de la Policía Nacional

Quibdó

Cristian Cuesta García Caracol Televisión
Deison Palacios Emisora de la Universidad Tecnológica del Chocó

Riohacha

Jaime de la Hoz Fundación Cultura Guajira

Santa Marta

Rubén Fajardo Emisora de la Policía Nacional

Tierradentro, Cauca

Manuel Cardozo Radio Eucha

Tumaco

Pedro Rosero Radio Mira

Villavicencio

Eduardo Rojas Voz de la Esperanza
Leticia Forero Llano 7 días
Mauricio Rincón Emisora de la Policía Nacional

> REUNIONES CON MEDIOS NACIONALES Y REGIONALES

Bogotá

Alfonso Ospina Agencia de Noticias Colprensa
Álvaro Sierra Semana
Bibiana Mercado Canal ET
Claudia Morales RCN Radio
Darío Arizmendi Caracol Radio
Darío Patiño Caracol Televisión
Darío Restrepo El Tiempo
Fernando Quijano La República
Margarita Rojas Caracol Televisión
Marisol Manrique El Tiempo
Ricardo Ospina Caracol Radio

Medellín

Ana Mercedes Gómez El Colombiano
José Guillermo Palacio El Colombiano
Luis Fernando Ospina El Colombiano
Irene Gaviria Corre El Mundo
Byron Álvarez El Mundo

Cali

Luz Jenny Aguirre El País
Ana María Saavedra El País
Fabio Posada El País
Alfredo García El País
Paola Andrea Gómez El País

Manizales

Nicolás Restrepo La Patria

Pereira

Erwin Pachón Diario del Otún
Gustavo Acosta La Tarde
Luis Alberto Rivera Diario del Otún
Luisa Mahecha La Tarde
Marta Monsalve Diario del Otún
Marta Rotavista La Tarde
Pilar Salcedo La Tarde
Rosmira de Jesús Corro La Tarde
Sonia Díaz La Tarde

Armenia

Jorge Eliécer Orozco La Crónica del Quindío

Valledupar

Carlos Maestre El Pilón
Iván Ochoa Ocampo El Pilón
Liliana Vanegas Vanguardia Liberal
Luis Serrano Vanguardia Liberal
Renato Laíno El Pilón

Neiva

Ricardo Areiza La Nación
Alejandra Montoya Diario del Huila

Santa Marta

María Fernanda Daza Hoy Diario del Magdalena
Mónica Sáez Hoy Diario del Magdalena

Barranquilla

Dennis Contreras El Heraldo
Ernesto McCausland El Heraldo

Cartagena

Ernesto Taborda El Universal
Germán Mendoza El Universal
Pedro Luis Mogollón El Universal
Pedro Torres El Universal

> SEMINARIO NACIONAL DE PERIODISTAS

Chinauta del 11 al 13 de agosto de 2011

Bogotá

Esther Rebollo Agencia Española EFE - Bogotá
Elisa Barragán Agencia Española EFE - Bogotá
Rubén Darío Bayona Canal El Tiempo ET - Bogotá
Ricardo Ospina Caracol Radio - Bogotá
Henry González Caracol Televisión - Bogotá
Lucy Bueno Colprensa - Bogotá
Juan Camilo Maldonado El Espectador - Bogotá
Augusto Aponte El Nuevo Siglo - Bogotá
Marisol Gómez El Tiempo - Bogotá
Camila Osorio La Silla Vacía - Bogotá

Humberto Barros NTN 24 - Zoom a la Noticia
 Eufrazio Alberto Huertas NTN24 - En Suma
 Catalina Lobo-Guerrero Revista Semana

Bucaramanga

César Hernán Jeréz Agencia de Prensa Rural

Cali

Fabio Posada Rivera El País - Cali

Cartagena

Alexandra Clavijo El Universal - Cartagena

Cúcuta

Ángel Romero La Opinión - Cúcuta

Manizales

Luis Francisco Arias La Patria - Manizales

Medellín

Luz María Tobón Vallejo El Mundo - Medellín

Neiva

Nelson Rojas Diario del Huila - Neiva

Pereira

David Arboleda Diario del Otún
 Pilar Salcedo La Tarde - Pereira

Popayán

Julio Herney Narváez El Liberal - Popayán

> AGENCIAS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN LAS REGIONES

Chocó

Ángela Burbano PMA
 Acnur

Medellín

Lina Correa Acnur
 Rodolfo Alzate OCHA
 Rodolfo Zapata OCHA

Mocoa

Ángela Ortiz Acnur
 María Santacruz Acnur

Sincelejo

Fernando González UNFPA
 John Rodríguez Acnur

Villavicencio

Dora Tibaquirá OIM
 Norma Pérez UNFPA
 Acnur

> SUMINISTRO DE INFORMACIÓN

Alejandro Cadena	Cinep
Amílkar Acosta	Academia Colombiana de Ciencias Económicas
César Caballero	Cifras y Conceptos
Claudia López	Corporación Nuevo Arco Iris
Claudia Mejía	Proyecto de protección de tierras de Acción Social
Coronel Henry Gamboa	Policía Nacional
Danny Jaiquel	Acción Social
Eder Caicedo	Corporación Nuevo Arco Iris
Edgar Baldión	DANE
Eduardo Porras	Comisión de Memoria Histórica, Sucre
Elizabeth Arciniégas	MADR
Gabriel Martínez	Fedepalma
Harold Correa	Simci
Héctor Helí Rojas	Parlamento Andino
Hugo López	MADR
Intendente	
Jorge Ramírez	Policía Nacional
Jaime Blanco	DANE
Jeffrey Villaveces	OCHA
Joaquín Usa Carreño	Partido Conservador de Boyacá
Jorge Granados	IGAC
Juan Carlos Parra	Simci
María Alexandra Degiovanni	Incoder
María Catalina Buitrago	Observatorio Programa Presidencial de DH y DIH Vicepresidencia de la República
María Romero	Federación Colombiana de Municipios
Mayor Alexander Useche	Policía Nacional
Natalia Gómez	Banco Mundial
Nicolás Pinzón	Registraduría Nacional
Norman Julio Muñoz	PNUD
Óscar Bernal	MADR
Óscar Munar	Registraduría Nacional de la Nación
Óscar Vanegas	Acción Social Infojuntos
Ricardo Sabogal	Proyecto de protección de tierras de Acción Social
Roberto Angulo	DNP
Sol Gaitán	Corporación Nuevo Arco Iris
Tatiana Acevedo	Corporación Nuevo Arco Iris
Víctor Negrete	Universidad del Sinú
Yesenia Palacios	Covijupa Pastoral Social Diócesis de Quibdó

El Estado y sectores mayoritarios de la sociedad han reconocido cuán grave fue haber frustrado hace cuatro décadas una reforma agraria tradicional, pero al comenzar 2011 se registraba un índice alarmante de concentración de la tierra, el 64% del campesinado vivía en condiciones de pobreza y las cifras oficiales daban cuenta de 3,6 millones de personas en situación de desplazamiento, durante los últimos trece años.

En cuatro décadas, ni el Estado ni quienes pretendieron suplantarlo o confrontarlo, fueron capaces de transformar un orden social violento, excluyente y antidemocrático que cobró como principales víctimas a las mujeres rurales, los pueblos indígenas, el campesinado y las comunidades afrocolombianas.

Enhorabuena, el sector rural y sus pobladores son hoy el centro de atención nacional e internacional y empiezan a ser valorados de nuevo con todo su potencial productivo, social, político, ambiental y cultural, sin el cual no será posible el desarrollo humano de la sociedad colombiana en su conjunto y la inserción plena del país en el mundo globalizado.



Este Informe es una contribución al debate nacional e internacional sobre la reforma rural transformadora que necesita Colombia, además de reparar a las víctimas y restituir las tierras despojadas o abandonadas en el contexto del conflicto.

El Informe indaga por los obstáculos y oportunidades para el desarrollo humano en el contexto de la globalización de los mercados; la concentración de la propiedad rural; los conflictos por uso y tenencia del suelo y del subsuelo; las dinámicas de expansión o reducción de la frontera agrícola; la pobreza extrema, la inequidad de géneros; la inexistencia de mínimos de ciudadanía; la vulnerabilidad ambiental; la explotación de recursos forestales, mineros y energéticos; el uso inapropiado de tecnologías o la dificultad de acceder a ellas; el diseño de la institucionalidad que atiende al mundo rural, la heterogeneidad de la sociedad rural y el desconocimiento de sus dinámicas, fortalezas y debilidades.

Aquí no encontrará el lector un compendio ni un recetario sobre todos los problemas que afectan el desarrollo rural, pero sí énfasis en asuntos críticos que deben ser superados para avanzar hacia una modernización incluyente, pasando por cambios profundos en la economía, la sociedad y la política que no dan más espera.

ISBN: 978-958-8447-63-6



Canadian International
Development Agency

Agence canadienne de
développement international



Agencia Catalana
de Cooperació
al Desenvolupament



EMBAJADA
DE ESPAÑA
EN COLOMBIA



aecid
OFICINA TÉCNICA
DE COOPERACIÓN



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



EMBAJADA DE NORUEGA



EMBAJADA DE SUECIA



Reino de los Países Bajos